

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA

EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA ÚČETNICTVÍ

PŘEZKOUMÁNÍ HOSPODAŘENÍ OBCE KRAJSKÝM ÚŘADEM
Review of Municipal Economy by a Regional Authority

Student: Bc. Kateřina Malinová

Vedoucí diplomové práce: Ing. Alžběta Urbancová, Ph.D.

Ostrava 2010

„Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci včetně všech příloh vypracovala samostatně.“

V Ostravě 30. dubna 2010

.....
Kateřina Malinová

Obsah

1. Úvod.....	1
2. Vymezení základních pojmů.....	3
2.1 Obec, orgány obce.....	3
2.2 Rozpočet obce	6
2.3 Účetnictví územně samosprávného celku	8
2.4 Finanční kontrola.....	10
2.5 Přezkoumání hospodaření obcí jako součást veřejné kontroly	11
2.5.1 Předmět přezkoumání.....	13
2.5.2 Postup při přezkoumání hospodaření	14
2.5.3 Pravidla přezkoumání.....	15
2.5.4 Pořádkové pokuty.....	17
2.5.5 Přezkoumání hospodaření auditorem	18
2.6 Dílčí přezkoumání hospodaření obce	19
3. Náležitosti zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce	20
3.1 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce	20
3.2 Náležitosti zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce	20
3.3 Náležitosti zápisu z dílčího přezkoumání hospodaření obce.....	26
3.4 Projednání zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření a její předání	27
4. Přijetí a plnění opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků	28
4.1 Charakteristika zvolené obce	28
4.2 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X	31
4.2.1 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2005	31
4.2.2 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2006	34
4.2.3 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2007	40
4.2.4 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2008	43
4.3 Srovnání zpráv o výsledku přezkoumání hospodaření obce X	43
4.4 Zápis z dílčího přezkoumání hospodaření obce X	48
4.4.1 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2005.....	48
4.4.2 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2006.....	51
4.4.3 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2007.....	52
4.4.4 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2008.....	52
4.5 Srovnání zápisů z dílčího přezkoumání hospodaření	52
5. Závěr.....	55
Seznam použité literatury:.....	57

Seznam zkratek:

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

1. Úvod

Obce, jako součást veřejného sektoru, získávají většinu svých finančních prostředků z veřejných financí plynoucích z prostředků daňových poplatníků. Veřejný sektor slouží k uspokojování potřeb společnosti a občanů prostřednictvím veřejných statků a služeb. Proto mají daňoví poplatníci právo kontrolovat, jak byly jejich prostředky využity. Je tedy nezbytné, aby kontrola probíhala důsledně. Klíčovým cílem finanční kontroly je srovnání skutečného stavu se stavem žádoucím, zkoumá se účelnost, efektivnost a hospodárnost. Pokud se skutečný a žádoucí stav liší, musí se zjištěné nedostatky odstranit a být z nich vyvozeny důsledky, tedy jak vzniklý stav napravit a jaké plynou postihy z tohoto nesplnění.

Součástí veřejné kontroly je přezkoumání hospodaření obce. Hlavním cílem přezkoumání hospodaření je zjištění, zda byly dodrženy právní předpisy a opatření s veřejnými prostředky soustředěnými v rozpočtu obce. Povinnost, která ukládá obcím nechat si přezkoumat hospodaření vychází ze zákona č. 128/2000 Sb. o obcích § 42 odst. 1. Tento zákon vymezuje práva a povinnosti územně samosprávných celků a subjektů které toto přezkoumání provádějí. Rozpočet obce je dále upraven v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Přezkoumání hospodaření obcí krajským úřadem nebo auditorem je upraveno v zákoně č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Cílem diplomové práce je analýza právní úpravy přezkoumání hospodaření obcí a náležitostí obsahu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření, rozbor těchto zpráv za vybrané roky, analýza chyb, kterých se obec dopustila a vlastní návrhy na řešení a odstranění nežádoucího stavu.

První část této práce je věnována vysvětlení základních pojmů, týkajících se přezkoumání hospodaření, jsou zde definovány způsoby kontrol a výsledky, kterých může být při kontrolách dosaženo a popis subjektů kterých se tato kontrola týká. Dále je zde vysvětlena právní úprava a postup při přezkoumání hospodaření obce.

Ve druhé části je analýza zpráv o výsledku přezkoumání hospodaření a zápisů z dílčího přezkoumání obce, jejich náležitosti, projednání těchto zpráv a následné kroky obce.

Ve třetí části je analýza chyb a nedostatků v konečných zprávách a dílčích zápisech jednotlivých let a příčin a důsledků, které plynou z rozdílu mezi reálným a žádoucím stavem a vlastní přístup k tomu, jak vzniklý reálný stav napravit a předcházet tomu, aby vznikl

v dalších letech a poukázání na to jak obec mohla nežádoucímu stavu předejít. Tato kapitola je navíc doplněna o vlastní shrnutí.

2. Vymezení základních pojmů

2.1 Obec, orgány obce

Základní právní předpis upravující obce a obecní zřízení je **zákon č. 128/2000 Sb., o obcích**. Obec je základní jednotkou veřejné správy a samosprávy. Území obce je vymezeno katastrálním územím. Je veřejnoprávní korporací a spravuje vlastní majetek. Vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost, která vyplývá z těchto vztahů. Zabezpečuje komplexní sociálně ekonomický rozvoj obce. Pečuje o potřeby svých občanů a chrání veřejný zájem. **Obec je spravována zastupitelstvem obce, radou obce, starostou, obecním úřadem a zvláštními orgány obce.**

Zastupitelstvo obce

Je hlavním samosprávným orgánem, rozhoduje usnesením a může přijímat obecně závazné vyhlášky. Je složeno ze členů zastupitelstva obce. Při stanovení počtu členů zastupitelstva obec přihlédne k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu. Zastupitelstvo bývá voleno a za výkon funkce mu bývá měsíčně vyplácena odměna. Zasedání zastupitelstva bývá veřejné. Zastupitelstvu je dle zákona č. 128/2000 Sb, o obcích § 84, odst. 2 a § 85 vyhrazeno:

- schvalování územního plánu obce,
- zřizování a rušení obecní policie,
- schvalování programu rozvoje obce,
- schvalování rozpočtu a závěrečného účtu obce,
- zřizování trvalých a dočasných peněžních fondů,
- zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce,
- zřizování a rušení výborů, volení jejich předsedy a odvolávání jich z funkce,
- rozhodování o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce,
- stanovení zásad pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva,
- schvalování poskytování dotací nad 50 000 Kč v jednotlivých případech občanským sdružením, humanitárním organizacím a jiným fyzickým nebo právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí,

- schvalování zástavy movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč,
- rozhodování o prominutí nebo postoupení pohledávky v částce vyšší jak 20 000 Kč,
- rozhodování o splátkách se lhůtou splatnosti delší jak 18 měsíců,
- rozhodování o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o sdružení,
- rozhodování o zastavení nemovitých věcí,
- vydávání komunálních dluhopisů,
- a další pravomoci dané zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

Rada obce

Je výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti obce. Svojí činností je podřízena zastupitelstvu. Radě nepřísluší rozhodovat v oblasti přenesené působnosti, pokud tak nestanoví zákon (vydávání obecně závazných vyhlášek). Počet radních musí být vždy lichý, avšak musí mít nejméně 5 a nevíce 11 členů a nesmí být vyšší než 1/3 zastupitelstva obce. V obcích, kde obecní zastupitelstvo má méně než 15 členů, se obecní rada nevolí a úkoly, které by jinak plnila, zabezpečuje starosta. Obecní rada se schází podle potřeby a usnází se většinou hlasů svých členů. Radu obce tvoří starosta, místostarosta a další členové rady volení z členů rad zastupitelstva. Rada se schází podle potřeby a její schůze jsou neveřejné. Je usnášení schopná, pokud se sejde nadpoloviční většina. Z každé schůze je pořízen zápis. Pravomoci rady obce podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích § 102, odst. 2 jsou:

- zabezpečování hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádění rozpočtových opatření v rozsahu stanovené zastupitelstvem obce,
- vydává nařízení obce,
- projednává a řeší návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce,
- stanovuje rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizuje a ruší odbory a oddělení obecního úřadu,
- plní vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce,

- kontroluje plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce,
- stanovuje celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,
- schvaluje organizační řád obecního úřadu,
- a další pravomoci vymezené zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

Starosta obce

Zastupuje obec navenek. Volí jej zastupitelstvo ze svých členů. Povinnosti starosty dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, § 103, odst. 4 jsou, že:

- odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok,
- plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů,
- může žádat Policii ČR o zabezpečení veřejného pořádku v obci,
- odpovídá za informovanost veřejnosti o činnosti obce,
- svolává a řídí zasedání zastupitelstva a rady obce,
- rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce,
- a další povinnosti dané zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

Obecní úřad

Činnost obecního úřadu upravuje § 109 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Tvoří jej starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu – je-li tato funkce zřízena a zaměstnanci obce zařazeni do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta. Obecní úřad plní úkoly, které mu uloží obecní rada nebo zastupitelstvo a pomáhá jednotlivým komisím a výborům obecního zastupitelstva v jejich činnosti.

Orgány zastupitelstva obce a rady obce

Orgány obce jsou zřizovány na základě § 117 a § 118 zákona o obcích. Musí mít nejméně 3 členy, avšak vždy lichý počet a nemohou jimi být starosta, místostarosta, tajemník ani osoby zabezpečující rozpočtové nebo účetní práce na obecním úřadě. Předsedou výboru je vždy člen

zastupitelstva. Tyto výbory plní úkoly, které jim byly svěřeny zastupitelstvem obce. Usnesení výboru je platné, pokud vyslovila souhlas nadpoloviční většina členů.

- **Finanční výbor**

Finanční výbor dle § 119 odst. 1 a 2, zákona o obcích, provádí kontrolu hospodaření s majetkem a kontrolními prostředky obce a plní úkoly, jimiž je pověřilo zastupitelstvo obce.

- **Kontrolní výbor**

Kontroluje dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích § 119, odst. 3 plnění usnesení zastupitelstva a rady obce a dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Dále plní kontrolní úkoly, které mu svěřilo zastupitelstvo obce.

- **Výbor pro národní menšiny**

Má podle § 117 odst. 3, zákona o obcích obec zřízen, jen pokud se alespoň 10% občanů hlásí k národnosti jiné než české. Jeho členy jsou i zástupci národnostních menšin, kteří musí tvořit nejméně polovinu výboru.

2.2 Rozpočet obce

Základním právním předpisem pro tvorbu, obsah a funkci rozpočtů obcí je **zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**. Rozpočet obce je finanční plán, který je sestaven na 1 kalendářní rok. Vychází z rozpočtového výhledu a sestavuje se zpravidla jako vyrovnaný, ale může být sestaven jako přebytkový, pokud jsou v následujících letech využity nebo jako schodkový, pokud může být uhrazen v následujících letech. Nesmí dojít ke schválení schodkového rozpočtu, jež nebude mít schodek finančních prostředků krytý. Návrh rozpočtu musí být zveřejněn po dobu 15 dnů před jeho projednáním zastupitelstvem.

Do příjmů obce dle § 7, zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů spadají:

- příjmy z vlastního majetku a majetkových práv,
- příjmy z výsledku hospodaření vlastní činnosti,
- příjmy z hospodářské činnosti právnických osob, které obec zřídila nebo založila,
- příjmy z vlastní správní činnosti a příjmy výkonů státní správy,

- výnosy z místních poplatků,
- výnosy z výlučných daní (daně z nemovitosti a daně z příjmů PO, kdy je poplatníkem sama obec),
- výnosy ze sdílených daní (daně z příjmů FO, PO a samostatné výdělečné činnosti),
- výnosy z motivační daně – obcím přísluší 30 % výnosu daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti podle trvalého bydliště podnikatelů,
- dotace (ze státních fondů a státního rozpočtu),
- a další.

Do výdajů obce dle zákona 250/2000 Sb, § 9 patří:

- výdaje na vlastní činnost obce (mzdy a platy, povinné pojistné za zaměstnance, energie, nájemné, materiálové výdaje - na chod obecního úřadu),
- výdaje ve formě nenávratných dotací – občanům, vlastním organizačním složkám, příspěvky příspěvkovým organizacím a podnikům ve vlastnictví obce,
- výdaje na podporu soukromého podnikání prospěšného pro obec,
- pokuty,
- dary,
- zaplacené daně,
- výdaje na financování veřejných statků,
- výdaje z titulu plnění uzavřených smluv,
- a další.

Obec může zřizovat peněžní fondy pro konkrétní účely nebo bez účelového stanovení. Může mít libovolné množství fondů, musí však mít ke každému fondu rozhodnutím zastupitelstva pevně vymezenou příjmovou a výdajovou strukturu a zásady naplňování a čerpání fondu. Po skončení kalendářního roku je hospodaření ÚSC a svazku obcí zpracováno do **závěrečného účtu** řídícího se § 17, zákona č. 250/2000 Sb. V závěrečném účtu jsou obsaženy údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění podle rozpočtové skladby a o dalších finančních operacích, včetně tvorby a použití fondů tak podrobně, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření územního samosprávného celku a svazku obcí a jimi zřízených nebo založených právnických osob a hospodaření s jejich majetkem. Součástí závěrečného účtu je vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, rozpočtům krajů, obcí, státním fondům a jiným rozpočtům a k hospodaření dalších osob. ÚSC a svazek obcí je povinen nechat si přezkoumat své hospodaření za uplynulý rok. Předmětem tohoto přezkoumání je hospodaření podle rozpočtu, hospodaření s ostatními finančními prostředky a

nakládání s majetkem. Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření je součástí závěrečného účtu při jeho projednávání v orgánech územního samosprávného celku a svazku obcí. Návrh závěrečného účtu územního samosprávného celku musí být vhodným způsobem zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v zastupitelstvu ÚSC.¹

2.3 Účetnictví územně samosprávného celku

Povinnost vést účetnictví obcím nařizuje zákon o rozpočtových pravidlech č. 250/2000 Sb. Zákon o obcích stanovuje obcím vést evidenci majetku. Obec je účetní jednotka, která účtuje v soustavě podvojného účetnictví o stavu a pohybu majetku jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, dále o nákladech a výnosech nebo o výdajích a příjmech a o výsledku hospodaření podle § 2 zákona o účetnictví a v souladu s vyhláškou č. 505/2002 Sb. a Českými účetními standardy 501 až 522, a to do 31. 12. 2009. Účetnictví obce je považováno za významný prostředek kontroly hospodaření. Obce účtují dle **zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví**, ve znění pozdějších předpisů ve zjednodušeném rozsahu (od 1. 1. 2010 se mění vyhláškou č. 410/2009, kdy dochází k posílení přínosů účetnictví jako informačního zdroje tak, že obce povedou účetnictví v plném rozsahu).

Zjednodušený rozsah účetnictví umožňuje vyloučení povinnosti oceňování reálnou hodnotou. O rezervách a opravných položkách se účtuje pouze v případech, kdy to ukládá, popř. umožňuje zvláštní právní předpis. O odpisech majetku je účtováno na základě odpisového plánu. Účetním obdobím je kalendářní rok, obce nemohou uplatnit hospodářský rok kvůli rozpočtu, který je sestavován na rok. ÚSC dodržuje při vedení účetnictví směrnou účtovou osnovu, uspořádání a označování položek účetní závěrky a obsahové vymezení položek této závěrky a účetní metody v souladu s ustanovením § 4, odst. 8 zákona o účetnictví. Součástí účetní závěrky dle vyhlášky je:

- rozvaha (balance),
- výkaz zisku a ztráty,
- příloha,
- Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu – obce jej předkládají měsíčně krajským úřadům a ty jej posílají Ministerstvu financí.

Zápis účetního případu je uskutečněn na základě účetního dokladu. Účetní doklad musí podle § 11 zákona o účetnictví obsahovat: označení účetního dokladu, obsah účetního

¹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

případu, označení účastníků, peněžní částku nebo údaj o množství a ceně za měrnou jednotku, okamžik jeho vyhotovení a uskutečnění účetního případu, podpis osoby odpovědné za účetní případ a osoby odpovědné za zúčtování tohoto dokladu. Účetní jednotky jsou povinny provádět účetní zápisy průběžně v účetním období po vyhotovení účetního dokladu. K účetnímu zápisu musí být připojen podpis osoby odpovědné za zaúčtování účetního případu.

Tab. 2.1: Účetní předpisy a srovnání směrné účtové osnovy do roku 2009 a od roku 2010

Směrná účtová osnova platná do 31. 12. 2009	Směrná účtová osnova platná od 1. 1. 2010
ČÚS 501 - 522	ČÚS 701 - 704
Vyhláška č. 505/2002 Sb.	Vyhláška 410/2009 Sb.
Vyhláška pro účetní závěrku č. 16/2001 Sb.	Vyhláška pro účetní závěrku č. 449/2009 Sb.
Zjednodušený rozsah	Plný rozsah
Třída 0 – Dlouhodobý majetek	Třída 0 – Dlouhodobý majetek
Třída 1 – Zásoby	Třída 1 - Zásoby
Třída 2 - Vztahy ke státnímu rozpočtu, k rozpočtu organizačních složek státu, k rozpočtu ÚSC a rozpočtové a ostatní finanční účty	Třída 2 – Účty rozpočtového hospodaření, krátkodobý finanční majetek a krátkodobé úvěry a půjčky
Třída 3 – Zúčtovací vztahy	Třída 3 – Zúčtovací vztahy
Třída 4 – Náklady organizačních složek státu a ÚSC	Třída 4 – Vlastní jmění, fondy, výsledek hospodaření, rezervy, dlouhodobé závazky a pohledávky, závěrečné účty a zvláštní zúčtování
Třída 5 - Náklady ÚSC na hospodářskou činnost a náklady příspěvkových organizací	Třída 5 - Náklady ÚSC na hospodářskou činnost a náklady příspěvkových organizací
Třída 6 – Výnosy z hospodářské činnosti ÚSC a z činnosti příspěvkových organizací	Třída 6 – Výnosy z hospodářské činnosti ÚSC a z činnosti příspěvkových organizací
Třída 7 a 8 – použití pro vnitřní potřebu	Třída 7 a 8 – použití pro vnitřní potřebu
Třída 9 – Vlastní jmění, fondy, výsledek hospodaření, rezervy, dlouhodobé úvěry a půjčky, závěrkové a podrozvahové účty	Třída 9 – Podrozvahové účty

Celá účtová osnova pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace platná do 31. 12. 2009 je uvedena **v příloze č. 1**. Zprávy z přezkoumání hospodaření obce jsou analyzovány za roky 2005 – 2008, proto je uvedena účtová osnova do roku 2009, která byla platná v těchto letech.

2. 4 Finanční kontrola

Hospodaření obcí a krajů podléhá finanční kontrole. „Zatímco ve vyspělých zemích se ve velké míře využívá i na úrovni obcí mezinárodního auditu, v ČR tomu tak není. V ČR je hospodaření obcí poznamenáno i nedostatky v účetnictví. Poněvadž cena auditu je většinou pro obce velmi vysoká, zpravidla nevyužívají služeb zkušených auditorů, auditorských kanceláří.“² **Finanční kontrolu upravuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.** Podle tohoto zákona finanční kontrolu vykonávají:

- kontrolní orgány se podle § 27, zákona o finanční kontrole zaměřuje se na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky při jejich vynakládání na veřejné výdaje, jde o tzv. veřejnoprávní kontrolu a to,:
 - průběžnou
 - zda jsou dodrženy podmínky a postupy při realizování, úhradě a vyúčtování schválených úkonů;
 - zda jsou postupy přizpůsobovány nově vzniklým rizikům;
 - zda se provádějí včas a přesně zápisy do výkazů a informačních systémů;
 - následnou
 - zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků, zda tyto údaje odpovídají skutečností rozhodným pro uskutečňování veřejných příjmů, výdajů a nakládání s veřejnými prostředky;

² PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004. 376 s. ISBN 80-7261-086-4.

- zda přezkoumávané operace jsou v souladu s právními předpisy, schváleným rozpočtem, programy, projekty, uzavřenými smlouvami, apod.;
- zda jsou plněna opatření, která přijaly příslušné orgány;

vnitřní kontrolní systém, tedy interní audit, který provádějí orgány ÚSC, tedy zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, tajemník, finanční a kontrolní výbor a útvar vnitřního auditu dle § 25, zákona o finanční kontrole. „Výsledky interního auditu by měly být uváděny souhrnně v roční zprávě, která by měla hodnotícím způsobem analyzovat výskyt závažných nedostatků v hospodaření a doporučit směry zkvalitnění hospodaření a řízení v dalším období.“³ Obce, které mají méně než 15 000 obyvatel, mohou útvar interního auditu nahradit přijetím jiných dostatečných opatření. Pokud přijatá opatření nejsou dostatečně účinná, jsou povinny i ony zřídit útvar interního auditu.

2.5 Přezkoumání hospodaření obcí jako součást veřejné kontroly

Veřejný sektor je podroben doзору a kontrole. Kontrolu možno vnímat jako činitel stability mezi požadovaným a skutečným stavem a směřuje k zjištění a odstranění rozdílů mezi nimi. Kontrola může být chápána ve více přístupech, a to:

- informační – zjišťování skutečností o kontrolovaném objektu a jejich srovnání se s očekáváním,
- regulační – zahrnuje prvky prvního stupně a odstraňuje nežádoucí odlišnosti
- institucionální – vychází z regulačního pojetí a obsahuje navíc spojitost s institucí, jež kontrolu provádí,
- represivní – je totožné jako regulační, z nežádoucích odchylek se ale navíc vyvozují represivní důsledky,
- motivační – zhodnocuje dobře vykonanou činnost a motivuje zlepšovat se,
- výchovné – výchova kontrolovaných subjektů v preciznosti, kvantu a odpovědnosti při výkonu práce.

³ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004. 376 s. ISBN 80-7261-086-4.

Podle zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, prováděla v obcích kontrolu komise, správní komise a komise lidové kontroly. Hlavním orgánem bylo plenární zasedání národního výboru. Prováděly se periodické revize hospodaření. Činnost národních výborů usměrňoval, kontroloval a řídil národní výbor vyššího stupně.

Změnu přinesl **zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)**, podle kterého si obec musela nechat přezkoumat hospodaření za uplynulý rok a to buď okresním úřadem nebo auditorem. Toto přezkoumání bylo provedeno na základě metodického návodu Ministerstva financí z roku 1992. Výsledek přezkoumání byl následně předkládán obecnímu zastupitelstvu a k tomuto výsledku bylo přiloženo vyúčtování hospodaření za uplynulý kalendářní rok.

Od roku 1998 okresní úřady a auditoři postupovali podle metodického pokynu pro okresní úřady a auditory, jehož cílem bylo sjednocení postupů obou kontrolních orgánů a byl účinný **do roku 2001**. Tento metodický pokyn upravoval:

- co bylo cílem přezkoumání – informovat obecní zastupitelstvo a občany obce,
- v čem přezkoumání spočívalo – v ověřování údajů v účetní závěrce, v ověřování správnosti účetnictví a dodržování právních předpisů,
- co bylo předmětem ověřování účetní závěrky – finanční výkazy, rozvaha a přehled aktiv a pasiv a výkaz zisku a ztráty za hospodářskou činnost,
- kdo přezkoumání prováděl – pověřený pracovník okresního úřadu nebo auditor,
- zprávu o výsledcích přezkoumání hospodaření obce a její závěr.

Dne **1. 1. 2001** nabyl účinnosti **zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení)**, který obci nařizoval, aby si nechala přezkoumat hospodaření okresním úřadem nebo auditorem za příslušný kalendářní rok. Pokud nesplnila povinnost požádat okresní úřad či auditora do 31.1., hrozila obci pokuta až 100 000,- Kč, kterou ukládal příslušný okresní úřad. Při provádění přezkoumání hospodaření obce se postupovalo podle vyhlášky č. 41/2002 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Od 1. 1. 2003 byly zrušeny okresní úřady a jejich povinnost přezkoumání hospodaření obcí a DSO byla přenesena na krajské úřady. Krajské úřady však v tomto roce prováděly přezkoumání jen u obcí, jejichž počet obyvatel byl pod 5 000. Obce s počtem obyvatel nad 5 000 si musely nechat přezkoumat hospodaření u auditora.

Dnem **31. 7. 2004** byla zrušena vyhláška č. 41/2002 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO a nahradil ji **zákon č. 420/2004 Sb.** Od tohoto roku si mohou obce vybrat, jestli zadají přezkoumání hospodaření krajskému úřadu nebo auditorovi bez ohledu na počet obyvatel.

Přezkoumání hospodaření obce upravuje **zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření ÚSC a DSO**. Tento zákon stanovuje předmět, hlediska, zabezpečení, předpoklady pro výkon, práva a povinnost subjektů, postup a pravidla přezkoumání hospodaření. „Přezkoumání hospodaření spočívá v ověřování dodržování povinností uložených tímto zákonem a dalšími právními předpisy upravujícími finanční hospodaření ÚSC a DSO, souladu vedení účetnictví ÚSC a DSO se zákonem o účetnictví a právními předpisy vydanými k jeho provedení a souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem.“⁴ Dále se ověřuje soulad hospodaření s majetkem obce, odměňování, věcná a formální správnost dokladů o přezkoumávání a dodržení účelu, pro který byly poskytnuty dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití.

Obec má povinnosti zadat si u příslušného krajského úřadu nebo nezávislého auditora přezkoumání hospodaření, a to do 30. 6. každého roku. Krajský úřad nebo auditor pak předkládají výsledek přezkoumání zastupitelstvu obce.

2.5.1 Předmět přezkoumání

Předmětem přezkoumání podle zákona č. 420/2004 Sb., § 2, o přezkoumávání hospodaření ÚSC a DSO, jsou údaje o ročním hospodaření obce, tvořící součást závěrečného účtu podle § 17 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, a to:

- plnění příjmů a výdajů rozpočtu,
- operace s peněžními fondy,
- náklady a výnosy podnikatelské činnosti ÚSC,
- peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky,
- finanční operace s cizími zdroji,
- nakládání s prostředky z Národního fondu,
- vypořádání vztahů státního rozpočtu k rozpočtům krajů a obcí,
- nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví ÚSC a státu, s nímž obec hospodaří,
- zadávání a uskutečňování veřejných zakázek,

⁴ REKTOŘÍK, J.; ŠELEŠOVSKÝ, J. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Praha: Ekopress, s.r.o., 2003. 212 s. ISBN 80-86119-72-6. (str. 138,139)

- nakládání s pohledávkami a závazky,
- ručení za závazky FO a PO,
- zástava movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob,
- zřizování věcných břemen k majetku ÚSC,
- účetnictví ÚSC.⁵

2.5.2 Postup při přezkoumání hospodaření

„Při přezkoumání se využívají úplné a pravdivé informace a doklady o hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. Přezkoumání se provádí za takových podmínek, aby nebylo ohroženo jeho včasné provedení a řádný průběh. Přezkoumání je provedeno výběrovým způsobem a s ohledem na významnost jednotlivých skutečností podle předmětu a obsahu přezkoumání.“⁶ Pokud mají obce podle §17 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů právo požádat o přezkoumání krajský úřad, musí toto oznámit KÚ do 30. 6. každého roku. Vzorová „Žádost o přezkoumání hospodaření je obsažena v **příloze č. 2**. Pokud se obec rozhodne zadat přezkoumání auditorovi, oznámí to KÚ ve stejném termínu, tedy do 30. 6. Krajské úřady sestaví přehled obcí, které se rozhodly zadat přezkoumání auditorské společnosti a společně s vypracovanými plány přezkoumání jej předají Ministerstvu financí a to do 21. 7. každého roku. Podle těchto plánů vykonají KÚ dílčí přezkoumání za předchozí část roku, a to do konce kalendářního roku. Dílčí přezkoumání za zbylou část roku a jednorázové přezkoumání za celý rok provedou až po skončení kalendářního roku. Jednorázové přezkoumání je možné, pokud obec nevykonávala hospodářskou činnost a počet obyvatel k 1. 1. nepřekročil 800 osob. Obec zadává přezkoumání hospodaření auditorovi na základě smlouvy o poskytnutí auditorské služby dle zákona č. 254/2000 Sb., o auditorech. Tuto volbu musí oznámit KÚ bez zbytečného odkladu, nejpozději do 31. 1. dalšího kalendářního roku. Zpráva o výsledku hospodaření sestavená auditorem musí být stejná jako zpráva sestavená KÚ. Pokud obec nepožádá o přezkoumání KÚ ani auditora, příslušný přezkoumávající orgán oznámí do 28. 2. tuto skutečnost zastupitelstvu obce a provede přezkoumání.

⁶ REKTOŘÍK, J.; ŠELEŠOVSKÝ, J. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Praha: Ekopress, s.r.o., 2003. 212 s. ISBN 80-86119-72-6. str. 139.

Přezkoumání hospodaření obce krajským úřadem provádějí zaměstnanci KÚ, kteří musí splňovat požadavky:

- úplného středoškolského vzdělání,
- praxe v oboru přezkoumání nejméně 3 roky,
- bezúhonnosti (nesměl být odsouzen za úmyslný trestný čin nebo za trestný čin majetkové povahy nebo související s výkonem veřejné správy z nedbalosti).

KÚ musí písemně sdělit obci do 5 dnů před zahájením přezkoumání jeho začátek a jméno zaměstnance, který přezkoumání provede. Tento kontrolor nesmí mít k obci nebo jejímu zastupitelstvu podjatosti.

2.5.3 Pravidla přezkoumání

Práva kontrolorů dle § 6 zákona č. 420/2004 Sb., jsou:

- vstupovat do objektů a na pozemky, které souvisejí s předmětem přezkoumání,
- seznámit se s tajnými údaji, pokud předloží osvědčení pro příslušný stupeň utajení,
- nahlížet do dokumentů souvisejících s přezkoumáním a pořizovat si kopie,
- žádat poskytnutí technického a materiálního vybavení ,
- požadovat součinnost zaměstnanců obce a jejich přítomnost při procesu přezkoumání,
- poskytnutí vnitřních předpisů, které upravují finanční hospodaření a nakládání s hmotným a nehmotným majetkem ve vlastnictví obce,
- právo na předložení účetních dokladů a souvisejících písemností,
- požadovat pravdivé skutečnosti související s přezkoumáním,
- obec musí kontrolory informovat o výsledcích předchozích přezkoumání a finančních kontrolách.

Kontroloři mají dle § 6 zákona č. 420/2004 Sb. povinnost:

- oznámit starostovi obce počátek přezkoumání a prokázat se při něm písemným pověřením a služebním průkazem,
- postupovat tak, aby byl zjištěn skutečný stav věci, podle předložených skutečností o finančním hospodaření, hospodaření se svěřeným majetkem, aby bylo zajištěno použití metody zajištění reprezentativnosti daného výběru,
- dodržovat práva obce a jejích zaměstnanců,

- zachovat mlčenlivost o informacích, o kterých se dozvěděli v průběhu přezkoumání, nikoli však při soudním řízení nebo v případě veřejného zájmu, byl-li mlčenlivosti zbaven ředitelem KÚ,
- písemně potvrdit převzetí kopií nebo originálních písemností, o které kontroloři požádali, zajistit jejich ochranu a vrátit je bez zbytečného odkladu obci,
- vést spis o průběhu kontroly a zhotovit zápisy o dílčích přezkoumání a zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření a seznámit obec s těmito skutečnostmi za účelem nápravy chyb a nedostatků,
- předat obci návrh zprávy podepsaný pověřeným kontrolorem,
- umožnit obci vznést námitky do 30 pracovních dnů od předání návrhu této zprávy, pokud kontrolor neumožní lhůtu delší,
- prověřit vznesené námitky neprodleně do 15 dnů,
- předat obci konečnou zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření,
- informovat zastupitelstvo o skutečnosti, že byl při přezkoumání spáchán trestný čin.

Práva obce dána § 7 zákona č. 420/2004 Sb., jsou:

- dovědět se 5 dnů předem o zahájení přezkoumání,
- předat námitku kontrolorovi, pokud proti němu obec vznáší stížnost,
- být informován předem o přibráných osobách (odborní experti a znalci),
- na seznámení s obsahem zápisu z dílčích kontrol,
- na seznámení s návrhem zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce,
- podat stanovisko k tomuto návrhu a žádat o jeho přiložení k zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření,
- být seznámen s touto zprávou a obdržet její stejnopis.

Povinnosti obce podle § 7 zákona č. 420/2004 Sb., jsou:

- umožnit pověřeným zaměstnancům KÚ vstupovat na pozemky a do objektů souvisejících s přezkoumáním,
- umožnit materiálové a technické vybavení pro výkon přezkoumání,
- zajistit účast svých zaměstnanců na přezkoumání,
- nemařit účel přezkoumání,
- poskytnout kontrolorům požadované údaje.

Povinnosti územních samosprávných celků a svazků obcí a lhůty jsou uvedeny **v příloze č. 3.**

2.5.4 Pořádkové pokuty

ÚSC lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000,- Kč, pokud:

- neumožní pracovníkům provádějícím přezkoumání nebo příbraným osobám vejít do objektů, na pozemky a do jiných prostor souvisejících s předmětem přezkoumání,
- neposkytne kontrolorům nebo příbraným osobám materiálové a technické zabezpečení, a tím jim zabrání ve výkonu přezkoumání,
- nezajistí potřebnou spolupráci zaměstnanců obce,
- jedná způsobem vedoucím ke zmaření účelu přezkoumání,
- neposkytne kontrolorům potřebná data,
- nepřijme opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve zprávě nebo v dílčí zprávě o výsledku hospodaření ÚSC, nebo o tom nepodá písemnou informaci příslušnému kontrolnímu orgánu provádějícímu přezkoumání do 15 dní od projednání zprávy zastupitelstvem obce,
- neuvede příslušnému kontrolnímu orgánu provádějícímu přezkoumání v informacích lhůtu, ve které podá zprávu o plnění přijatých opatření k nápravě chyb a nedostatků,
- nezašle příslušnému kontrolnímu orgánu v této lhůtě zprávu o plnění přijatých opatření k nápravě chyb a nedostatků.

Osobě povinné spolupracovat s kontrolním orgánem, která nepředložila při přezkoumání hospodaření doklady vyžádané kontrolorem, lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000,- Kč.

Obci, která nepředloží auditorovi vyžádané dokumenty, lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000,- Kč.

Řízení ve věci pořádkových pokut vede příslušný orgán provádějící přezkoumání. Lhůta pro uložení pokuty je 60 dnů od prvního dne porušení povinnosti. Při stanovení výše této pokuty se přihlíží k závažnosti a rozsahu následků, které porušení právní povinnosti zapříčinilo. Rozhodnutí o uložení pokuty lze provést do 2 let po uplynutí lhůty určené k jejímu zaplacení.⁷

⁷ § 14 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

2.5.5 Přezkoumání hospodaření auditorem

Při tomto přezkoumání se auditor řídí zákonem o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO. Právní předpis upravující oblast auditu je zákon o auditorech č. 93/2009 Sb. (platný od 14. 4. 2009, do té doby platil zákon č. 254/2000 Sb., o auditorech). Cílem je ověření a zkontrolování finančních výkazů. „Je v nejobecnější podobě vymezen jako nezávislé zkoumání a vyjádření názoru na to, zda tyto výkazy podávají věrný a poctivý obraz o finanční a majetkové situaci a o hospodářském výsledku za sledované období. Audit je tedy určitou formou kontroly zaměřené na oblasti hospodaření. Auditor se ve svém výroku obsahujícím názor na účetní výkazy nevyjadřuje k úrovni hospodaření a řízení, úkolem je posoudit, zda úroveň a výsledky hospodaření jsou v účetních výkazech věrně a poctivě zobrazeny; na samotných uživatelích účetních výkazů pak je, zda si z vykazovaných údajů vyvodili svůj vlastní názor.“⁸ Vnější audit je prováděn na základě smlouvy auditorem nezávislým na účetní jednotce s odbornou způsobilostí, aby byla zajištěna objektivnost a nestrannost. „Proces auditu zahrnuje tyto fáze:

- plánování a příprava auditu,
- vlastní provedení auditu,
- zpracování výsledků auditu a jejich vyhodnocení,
- vypracování auditorské zprávy s výrokem auditora – bez výhrad, výrok s výhradou, záporný výrok, odmítnutí výroku.

Součástí auditu je i prozkoumání spolehlivosti vnitřního kontrolního systému.“⁹

Roku 1997 byla Komorou auditorů ČR vytvořena pracovní skupina, která měla za úkol zpracování směrnice č. 52 s názvem „Audit obcí a organizací veřejného sektoru“. Tato směrnice byla 1. července 2004 novelizována a přejmenována na „Přezkoumání hospodaření a audit účetní závěrky ÚSC“. V této novele byly zapracovány legislativní změny způsobené novým zákonem o přezkoumání hospodaření. Tato směrnice stanovuje základní teze přezkoumání hospodaření a auditu účetní závěrky ÚSC.

Finanční audit je koncipován nad rámec uvedených legislativ. Je tedy prodloužením přezkoumání hospodaření v tom, že je navíc orientován na ověření věcného zobrazení stavu majetku a závazků, finanční situace, výsledků hospodaření a účetnictví. Auditor posoudí, zda

⁸ KOVANICOVÁ, D. a kol. *Finanční účetnictví v kontextu světového vývoje*. 2. vyd. Praha: Polygon, 1999. 428 s. ISBN 80-85967-98-7. (str. 20,21)

⁹ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004. 376 s. ISBN 80-7261-086-4.

uplatňované postupy účtování mají za efekt zkreslení věrného obrazu skutečnosti v účetnictví a finanční situace. V případě zkreslení auditor zváží významnost tohoto zkreslení a nutnost informovat vhodným způsobem uživatele účetní závěrky o tomto zkreslení. Rozsah přezkoumání nebo auditu může být sjednán buď jen na vlastní ÚSC nebo ÚSC včetně vybraných nebo všech zřízených a založených subjektů. Je-li dohodnut široký rozsah přezkoumání včetně těchto organizací a některé subjekty jsou podrobeny auditu jiným auditorem, auditor by měl posoudit, zda se může spolehnout na práci jiného auditora. Pokud auditor zvažuje využití výstupů práce krajského úřadu pro vydání auditorského výroku, volí podobný postup jako při využívání práce interního auditora.

2.6 Dílčí přezkoumání hospodaření obce

Dílčí přezkoumání hospodaření obce se vykonává do konce kalendářního roku za předchozí část kalendářního roku podle programu přezkoumání sestaveného dle § 2 a 3 zákona 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO. Výstupem z tohoto přezkoumání je zápis z dílčího přezkoumání hospodaření obce, jehož náležitostmi jsou: název, datum uskutečnění dílčího přezkoumání, přezkoumané období, označení osob, které přezkoumání provádějí, označení zástupců obce, seznam přezkoumaných písemností a zjištění z dílčího přezkoumání, dále obsahuje popis zjištěných chyb a nedostatků a popis odstranění nedostatků z předcházejícího přezkoumání. V případě, že zápis obsahuje zjištění chyb a nedostatků, je součástí zápisu poučení o povinnosti přijmout bezodkladně opatření k nápravě chyb a nedostatků, již ukládá zákon č. 420/2004 Sb. § 13 odst. 1. Údaje o přijetí a splnění přijatých opatření k nápravě chyb a nedostatků obec předkládá při konečném přezkoumání. Zápis o přezkoumání hospodaření obce je vyhotoven ve dvou stejnopisech, jeden pro obec a druhá pro příslušný krajský úřad.

3. Náležitosti zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce

3.1 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce

Zpráva se zpracovává na základě výsledků jednorázového přezkoumání nebo na základě zápisů z dílčího přezkoumání. Kontrolor pověřený řízením přezkoumání projedná zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření se starostou a předá mu její stejnopis. Tato zpráva je součástí závěrečného účtu. V závěrečném účtu za předcházející kalendářní rok jsou zahrnuty údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění podle rozpočtové skladby a o dalších finančních operacích, včetně tvorby a použití fondů v tak důkladném členění a obsahu, aby bylo možné posoudit finanční hospodaření obce nebo DSO a jimi zřízených nebo založených právnických osob a hospodaření s jejich majetkem. Obec je povinna zákonem stanoveným způsobem a po zákonem stanovenou dobu tuto zprávu zveřejnit.

3.2 Náležitosti zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce

Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření má tyto náležitosti dány § 10 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO:

- Název : Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X č. X,
- název územního celku,
- označení osob provádějících kontrolu (auditor nebo zaměstnanci krajského úřadu),
- označení zástupců obce (většinou starosta obce a účetní),
- označení přibraných osob, pokud jsou přibrány,
- místo, kde je přezkoumávání uskutečňováno,
- kontrolované období – rok,
- datum zahájení kontroly,
- datum ukončení kontroly,
- datum vyhotovení zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření,
- popis zjištěných chyb a nedostatků včetně uvedení povinností, stanovených zvláštními právními předpisy, nebo jiných aspektů přezkoumání, které nebyly zachovány,
- podpisy kontrolorů zúčastněných na přezkoumání,

- doložku, že starosta obce byl seznámen s obsahem zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce, a že zápis převzal, opatřenou datem a podpisem starosty,

- **označení, co bylo při kontrole prověřováno (předmětem přezkoumání §2):**

1. Rozpočet obce a jeho plnění, dodržování zákonných povinností

- 1.1 Rozpočet obce a jeho plnění, dodržování zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů – finanční hospodaření obce se řídí rozpočtem obce a rozpočtovým výhledem schváleným zastupitelstvem obce. V tomto bodě jsou uvedeny přijaté dotace zejména finanční vztah státního rozpočtu k rozpočtu obecnímu, dotace na zajištění výdajů vzniklých v souvislosti s konáním voleb, dotace na úhradu nákladů spojených s provozem místní knihovny, atd. Je zde uvedeno i plnění rozpočtu k poslednímu dni účetního období v příjmové a výdajové části v %.

- 1.2 Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtů ke kontrolovanému roku

2. Soulad vedení účetnictví obce se zákonem o účetnictví, účetní závěrka, formální správnost účetních dokladů

- 2.1 Rozsah a způsob vedení účetnictví - §§ 2 – 14 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví – obsahuje informace o tom, jakým způsobem a programem bylo účetnictví v obci zpracováno, zda účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace ÚJ, zda je účetnictví správné, úplné a průkazné, jak byly zakládány a členěny účetní doklady, jaké výsledky dala namátková kontrola účetních dokladů, jak byly vedeny účetní knihy dle § 13 zákona o účetnictví: peněžní deník a hlavní kniha a kniha analytických účtů obsahující evidenci majetku vedenou v inventární knize, pokladní knihu se stavem pokladní hotovosti, knihu přijatých a vydaných faktur se seznamem nezaplacených faktur, evidenci pohledávek a závazků vedenou v knize pohledávek a závazků, knihu materiálových zásob, atd.

- 2.2 Účetní závěrka - §§ 18 a 19 k poslednímu dni kontrolovaného roku – tvoří ji rozvaha, příloha a výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu. Rozvaha je porovnána na hlavní knihu, na knihy analytických účtů a inventarizaci majetku. V tomto bodě je uvedena rozvaha k poslednímu dni účetního období a porovnání účetního stavu se skutečným. Pokud má obec příspěvkovou organizaci, je její majetek účtován na podrozvahových účtech, stejně jako drobný hmotný majetek. Účtování na podrozvahových účtech musí být upraveno vnitřní směrnici.

- 2.3 Inventarizace majetku a závazků - §§ 29 a 30 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví – obsahuje datum inventarizace, způsob jejího provedení, přírůstky a úbytky majetku a datum dokladové inventarizace účtů. Zápis provedené inventarizace obsahuje

vyčíslení skutečného stavu majetku k počátečnímu dni účetního období a roční přírůstky a úbytky majetku a stav k poslednímu dni účetního období. Výsledkem je konstatování zda byly nebo nebyly zjištěny inventarizační rozdíly. Je zde uvedeno co je předmětem inventarizace, a to veškerý majetek a závazky obce včetně podrozvahové evidence, operativní evidence a příjmové stvrzenky.

3. Pohledávky a závazky

3.1 Pohledávky obce k poslednímu dni kontrolovaného období – zkoumá se podíl pohledávek na rozpočtových příjmech, jsou zde vedeny nedoplatky a přeplatky, vyjádřeno, jak jsou nedoplatky evidovány – většinou podle jednotlivých dlužníků v knize pohledávek a závazků a v knize vydaných faktur.

3.2 Závazky obce k poslednímu dni kontrolovaného období – vyjadřuje se procentní podíl závazků na rozpočtových příjmech. Krátkodobé závazky jsou doloženy knihou došlých faktur, dlouhodobé závazky jako dlouhodobý bankovní úvěr se ověřují na výpisu úvěrového účtu, dlouhodobé závazky vůči firmám jsou evidovány v knize pohledávek a závazků.

4. Cizí zdroje, zastavený majetek

4.1 Cizí zdroje – obsahuje seznam smluv o úvěru a smluv o poskytnutých finančních výpomocích a vyjádření k nim. Žádný právní předpis neomezuje obce ve smluvních vztazích přijímat a poskytovat půjčky, úvěry, návratné finanční výpomoci a dary. K přijetí úvěru je nutný souhlas zastupitelstva ke každému úvěru jednotlivě. Zastupitelstvo má výlučné právo souhlasu s vklady do právnických osob, majetkovými podíly obce na podnikání jiných osob i s přístupem obce do DSO.

4.2 Podíl zastaveného majetku - vyčíslení zastaveného majetku a jeho podíl na stálých aktivech v %.

5. Nakládání s majetkem – kapitálové příjmy a výdaje z nakládání s obecním majetkem. Obec má svůj majetek a hospodář s ním v souladu se zákonem o obcích. V oblasti kontroly nakládání s obecním majetkem je důležité rozdělení pravomocí mezi zastupitelstvo § 85 zákona o obcích a radu § 102 zákona o obcích v úkonech jako nákup, prodej a pronájem majetku.

6. Pokladna

6.1 Příjmy a výdaje rozpočtu obce, dokladová kontrola - §§ 7 a 9 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů – kontrola pokladní knihy a výdajových a příjmových pokladních dokladů a jejich návaznosti na zápis v pokladní knize a na účetní doklady, kterými jsou účetní případy zaúčtovány.

7. Čerpání účelových prostředků – dodržování § 19 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a § 21 zákona 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech – patří sem například neinvestiční dotace na konání voleb do Poslanecké sněmovny a Parlamentu ČR a do Senátu parlamentu ČR, součástí je vyjádření jak je přijetí a čerpání zaúčtováno a na co byla dotace čerpána a zda je nedočerpaná dotace vrácena do SR.

8. Peněžní fondy

8.1 Sociální fond – tvorba a čerpání sociálního fondu se řídí Pravidly pro hospodaření se sociálním fondem chválenými Radou obce. Tyto prostředky jsou čerpány na rekreace, kulturní akce, stravné, nákup vitamínů, příspěvky na ošatné, penzijní připojištění, kosmetické služby, atd.

8.2 Fond rozvoje bydlení – tento bod obsahuje vyjádření ke kontrole prostředků z fondu Rozvoje bydlení.

9. Veřejné zakázky – uvádí se zde zadané veřejné zakázky podle zákona č. 40/2004 Sb. a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů. Veřejnou zakázkou je tedy zakázka na dodávky, služby nebo stavební práce, jejímž zadavatelem je obec. Je realizována na základě písemné smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli. Veřejné zakázky se podle výše jejich předpokládané hodnoty dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu. Předpokládaná hodnota podlimitní veřejné zakázky je na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 000 000 Kč bez DPH. Pokud jsou tyto částky nižší, jedná se o veřejné zakázky malého rozsahu. U těchto zakázek je zadavatel povinen zadat zakázku transparentně, nediskriminačním způsobem a za cenu obvyklou v místě plnění. Ze strany kontrolorů je významné vyšetřit, jestli se výběrové řízení uskutečnilo, a zda byly splněny základní podmínky pro jeho konání.

10. Hospodářská činnost, zřízené organizace

10.1 Hospodářská činnost – jen pokud obec hospodářskou činnost v kontrolovaném roce provozovala. Pro určení hospodářské činnosti se vychází z obchodního zákoníku, kde je podnikání definováno jako soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. Pokud obec vykonává hospodářskou činnost, měla by mít na ni živnostenské oprávnění, v případě že zákon o živnostenském podnikání nestanoví jinak. Účetně je hospodářská činnost

zachycena odděleně od rozpočtového hospodaření na účtech účtových tříd 5 – Náklady ÚSC vynaložené na hospodářskou činnost a náklady příspěvkových organizací a 6 – Výnosy z hospodářské činnosti ÚSC a z činnosti příspěvkových organizací. Tyto účty jsou základem pro výpočet základu daně z příjmů z hospodářské činnosti. Výsledky hospodaření se promítají do rozpočtu obce nejpozději ke konci kalendářního roku tak, aby byly součástí závěrečného účtu. Jestliže obec realizuje hospodářskou činnost, kde dochází jen k malému množství účetních případů, je možné tuto činnost zachycovat v rámci rozpočtového hospodaření a tyto jednotlivé případy sledovat pouze pomocí rozpočtové skladby.

10.2 Zřízené organizace – obec zde uvádí zřízené příspěvkové organizace, které hospodaří s peněžními prostředky získanými vlastní činností a s peněžními prostředky přijatými z rozpočtu zřizovatele, tedy obce a státního rozpočtu přijatými prostřednictvím rozpočtu kraje. Je zde srovnán schválený rozpočet se skutečným čerpáním a zaúčtováním příspěvku v hlavní knize.

11. Odměňování

11.1 Odměňování členů zastupitelstev na základě nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění nařízení vlády č. 50/2006 Sb. – zde se kontrola provádí u všech členů zastupitelstva v návaznosti na platné právní předpisy a na předložené mzdové listy za příslušný rok a konstatuje se zda byla překročena maximální hranice při odměňování.

11.2 Odměňování zaměstnanců podle nařízení vlády č. 330/2003 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě (zejména nařízení vlády č. 637/2004 Sb.)

12. Činnost výborů – dodržování ustanovení §§ 117 a 119 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích – kontrola se provádí u obcí zřízených výborů dle předložených zápisů. Součástí zápisu by mělo být to, jak výbory prošetřují vzniklé nesrovnalosti a doporučení zastupitelstvu obce, jaké má vyvodit ze zjištěných skutečností opatření.

13. Závěrečný účet za rok předcházející roku kontrolovaného období

- označení dokladů a jiných materiálů, ze kterých kontroloři vychází,
- závěr z přezkoumání – musí obsahovat **vyjádření uvedené v § 10 odst. 3 zákona č. 420/2004 Sb.**, zda při přezkoumání:
 - a) nebyly zjištěny chyby a nedostatky – **hodnocení A**, nebo
 - b) byly zjištěny nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených pod bodem c – **hodnocení B**, anebo

c) byly zjištěny nedostatky – **hodnocení C**, spočívající

1. v porušení rozpočtové kázně – **hodnocení C1** – za porušení se považuje každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu územního samosprávného celku, ale také RRRS a svazku obcí. Porušení rozpočtové kázně se obec dopustí pokud:
 - nezpracuje rozpočtový výhled,
 - nezveřejní návrh rozpočtu,
 - schválí rozpočet jako schodkový, kdy schodek bude uhrazen jinak než z přebytků minulých let nebo z návratných zdrojů, resp. nebude zajištěna jeho úhrada,
 - zastupitelstvo neschválí rozpočet obce,
 - neprovede změny schváleného rozpočtu ve formě rozpočtových opatření,
 - nehospodaří podle rozpočtového provizoria,
 - nevykonává kontrolu svého hospodaření nebo kontrolu hospodaření jím zřízených nebo založených právnických osob,
 - nezajistí přezkoumání svého hospodaření za předchozí rok,
 - nezveřejní návrh závěrečného účtu,
 - zastupitelstvo neprojedná a neschválí závěrečný účet za předchozí rok,
 - nedodrží účel a podmínky čerpání dotací ze státního rozpočtu, z rozpočtů jiných územních celků nebo Evropské unie,
 - a jiné.
2. v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví – **hodnocení C2**,
3. v pozměňování záznamů nebo dokladů v rozporu se zvláštními právními předpisy,
4. v neodstranění nedostatků zjištěných při dílčím přezkoumání nebo při přezkoumání za předcházející roky, nebo
5. v nevytvoření podmínek pro přezkoumání, které mají za důvod znemožnění splnění přezkoumání hospodaření ÚSC.¹⁰

¹⁰ § 10, odst. 3 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

3.3 Náležitosti zápisu z dílčího přezkoumání hospodaření obce

Zápis z dílčího přezkoumání hospodaření obce musí mít tyto náležitosti:

- Název : Zápis z dílčího přezkoumání hospodaření obce X č. X,
 - název územního celku,
 - označení osob provádějících kontrolu (auditor nebo zaměstnanci krajského úřadu),
 - označení zástupců obce (většinou starosta obce a účetní),
 - označení přibraných osob, pokud jsou přibrány,
 - místo, kde je přezkoumávání uskutečňováno,
 - kontrolované období – I. pololetí kontrolovaného roku,
 - datum zahájení kontroly,
 - datum ukončení kontroly,
 - datum vyhotovení zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření,
 - **označení, co bylo při kontrole prověřováno a zjištěno:**
1. Dodržování zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví – namátková kontrola účetních dokladů, zda jsou účetní případy doloženy účetními doklady, popis směrnic, které účetní jednotka zpracovala k vedení účetnictví obce.
 2. Pokladna – zde je uveden program, kterým obec zpracovává pokladní doklady. Kontrolují se pokladní doklady v návaznosti na účetní knihu, časový soulad pokladních dokladů se zaúčtováním účetních případů v pokladní knize, převádění zůstatků, aj.
 3. Účetní závěrka - § 18 a 19 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů ke dni 30. 6. daného roku – kontrolují se rozvahové účty, jimiž se následující účetní období zahajuje, v návaznosti na účty, jimiž se uzavřelo účetní období roku předchozího. Dále se kontroluje rovnost aktiv a pasiv.
 4. Rozpočet obce a jeho plnění, dodržování zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů – kontroluje se plnění rozpočtu v příjmové a výdajové části, uvádějí se zde položky, u kterých došlo k překročení výše plnění výdajů. Dále jsou zde uvedeny dotace, které obec přijala v do 30. 6. kontrolovaného roku. Tento bod také obsahuje část 1. 2. Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu k 30. 6.
 5. Čerpání účelových prostředků, dodržování § 19 zákona č. 250/2000 Sb. a § 21 zákona 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech – zde jsou uváděny neinvestiční dotace např.

na konání voleb do Poslanecké sněmovny a Parlamentu ČR a jejich čerpání, zaúčtování a vypořádání nedočerpané dotace.

6. Nakládání s majetkem – uvádí se zde kapitálové příjmy, které obec ke 30. 6. vykazuje a položky, na který jsou tyto příjmy zaúčtovány.

7. Zřízené organizace – zde obec uvádí organizace, které má zřízeny v daném roce a jejich finanční hospodaření.

8. Činnost výborů – dodržování ustanovení §§ 117 a 119 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

9. Závěrečný účet za předchozí rok

10. Závěr – vyjádření, zda bylo nebo nebylo v rozsahu provedeného dílčího přezkoumání hospodaření zjištěno porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

3.4 Projednání zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření a její předání

Pracovník krajského úřadu pověřený řízením přezkoumání hospodaření projedná zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření s představitelem ÚSC, tedy starostou, a předá mu její stejnopis. Po projednání zprávy a závěrečného účtu zastupitelstvem ÚSC je ÚSC povinen přijmout opatření k nápravě chyb a nedostatků. Do 15 dnů od data projednání je obec povinna podat o tomto písemnou informaci orgánu, který přezkoumání provedl. V těchto informacích musí též obec sdělit termín, do kterého podá příslušnému přezkoumávajícímu orgánu zprávu o realizaci přijatých opatření. Kontrolori mají právo plnění opatření kontrolovat.

4. Přijetí a plnění opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků

4.1 Charakteristika zvolené obce

Zvolená obec leží na jižní Moravě, má přibližně 1600 obyvatel a je součástí vyššího územně samosprávného celku Zlínského kraje. Pro anonymitu bude tato obec dále nazývána obcí X. Obec je základním územním samosprávným celkem – společenstvím občanů. Má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.

V samostatné působnosti je nejvyšším orgánem obce X je zastupitelstvo, které má 15 členů, dalšími orgány města jsou rada, která má 5 členů, místostarosta a starosta obce. V souladu s § 117 zákona 128/2000 Sb., o obcích zřídila obec X finanční výbor – 3 členové, kontrolní výbor – 3 členové a společenskou komisi – 6 členů. Do roku 2007 byly zřízeny ještě komise pro rozvoj obce a stavební, kulturní komise, letopisecká komise a redakční rada obecních novin. K plnění svých úkolů obec zřídila dvě příspěvkové organizace – Základní a mateřskou školu. U příspěvkové organizace provádí kontrolu obec.

Obec X si nechává přezkoumávat své hospodaření krajským úřadem. Přezkoumání provádí 2 zaměstnanci kontrolního oddělení Krajského úřadu Zlínského kraje. Předmětem přezkoumání byly údaje, které byly součástí závěrečného účtu. Přezkoumání hospodaření spočívalo v ověření dodržování povinností uložených zákonem a dalšími právními předpisy upravujícími finanční hospodaření obce. Náhodným výběrem byly zkontrolovány účetní doklady a účetní výkazy, zařazování podle platné rozpočtové skladby, peněžní doklady, pohledávky dle doložených seznamů, pokladní operace, inventarizace, tvorba schválení rozpočtu, činnost kontrolního a finančního výboru, závěrečný účet, přejetí, čerpání, účtování a evidence účelových prostředků a příspěvkové organizace zřízené obcí. Na základě zjištění byly kontrolní skupinou krajského úřadu vypracovány zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce X.

Přezkoumání hospodaření územního samosprávného celku bylo prováděno zejména dle následujících právních předpisů, souvisejících s činností orgánů územního celku:

1. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů,
2. zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů,

3. zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících předpisů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů,
4. zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů,
5. vyhláška č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, ve znění pozdějších předpisů,
6. České účetní standardy pro účetní jednotky, které účtují podle vyhlášky č. 505/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů,
7. vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů,
8. zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů,
9. vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů,
10. zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů,
11. zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách,
12. zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů,
13. zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
14. zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
15. zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů,
16. vyhláška č. 357/2007 Sb., kterou se pro účely poskytování cestovních náhrad mění sazba základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stanoví průměrná cena pohonných hmot,
17. vyhláška č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů,
18. nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů,
1. směrnice MF č. j. 124/1354/2002, V. v. ČR, kterou se upravuje postup obcí, krajů a okresních úřadů při financování voleb do zastupitelstev obcí, krajů a Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
2. vnitřní směrnice územního celku.

Územní celek je povinen přijmout opatření k nápravě chyb a nedostatků dle **§ 13 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO** uvedených v dílčím zápisu a to bezodkladně poté, co s nimi byl seznámen. O těchto opatřeních a jejich splnění je povinen podat informaci přezkoumávajícímu orgánu při závěrečném přezkoumání. Dále je povinen přijmout opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření a podat o tom písemnou informaci příslušnému přezkoumávajícímu orgánu nejpozději do 15 dnů po projednání této zprávy zastupitelstvem obce. K této informaci je obec povinna uvést lhůtu, ve které podá písemnou zprávu o plnění opatření, a v této lhůtě příslušnému přezkoumávajícímu orgánu tuto zprávu zaslat.

Jednotlivým zprávám o výsledku přezkoumání hospodaření obce za roky 2005 – 2008 se zabývají následující kapitoly. Rok 2009 zde není zpracován, protože překontrolování hospodaření obce X za rok 2009 proběhlo až koncem března 2010.

Tab. 4.1: Schválený rozpočet obce

Rok	Příjmová část - plán	Příjmová část – skutečnost	Výdajová část – plán	Výdajová část – skutečnost	Plánovaný schodek nebo přebytek
2005	15 992 000,- Kč	100,19 %	21 412 000,- Kč	99,61 %	- 5 420 000,- Kč
2006	13 880 000,- Kč	98,61 %	11 238 000,- Kč	93,11 %	2 642 000,- Kč
2007	13 823 000,- Kč	98,08 %	10 851 000,- Kč	95,10 %	2 972 000,- Kč
2008	14 755 000,- Kč	98,92 %	13 113 000,- Kč	94,79%	1 642 000,- Kč

Schodek měl být kryt dlouhodobě přijatými půjčenými prostředky. Přebytky měly být použity ke krytí splátek dlouhodobě a krátkodobě přijatých prostředků.

Schodek je způsoben plánovanou investicí obce do obecního majetku. Tento schodek je v následujících letech vyrovnán přebytky obce.

Tab. 4.2: Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu

Rok	Příjmy celkem	Výdaje celkem
2005	18 789 131,57	23 054 285,88
2006	19 926 598,21	16 592 589,76
2007	17 133 059,90	15 144 054,51
2008	17 755 959,63	14 417 100,16

Příjmy celkem se skládají z položek: Daňové příjmy, Nedaňové příjmy, Kapitálové příjmy a Přijaté dotace.

Výdaje celkem se skládají z položek: Běžné výdaje a Kapitálové výdaje.

V roce 2005 jako jediném byly příjmy celkem nižší než výdaje celkem. Tento rozdíl je způsoben vysokými kapitálovými výdaji. Kapitálové výdaje jsou tvořeny finančním zůstatkem rozpočtu po úhradě běžných výdajů na provoz obce. Kapitálové výdaje lze použít na investice, případně na opravy a údržbu obecního majetku většího rozsahu. V tomto roce měla obec v plánu velkou investici do obecního majetku. Proto i v předchozí tabulce 4.1 je vykazován v roce 2005 schodek 5 420 000,- Kč.

Konsolidace příjmů i výdajů je pojem, který se v rozpočtové sféře často vyskytuje. Některé příjmy i výdaje procházející účetnictvím obce nemusí být nedílnou složkou jejího hospodaření. Prostřednictvím obce mohou procházet například některé dotace vyšších rozpočtů pro jiné organizace zde sídlící. Ty jsou pak zdánlivě příjmem či výdajem obce, aniž by je obec mohla jakkoliv využít. Proto se o ně předchozí účetní výsledky, uvedené v tabulce 4.2 snižují.

4.2 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X

4.2.1 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2005

V roce 2005 byly v rozsahu provedeného přezkoumání hospodaření obce zjištěny chyby a nedostatky označené zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů § 10 odst. 3 písm. b). Zpráva byla hodnocena písmenem B. Chyby a nedostatky vyskytující se v roce 2005:

- **Došlo k porušení § 16, odst. 2 zákona č. 250/200 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.**

K navýšení investičních půjček obyvatelstvu nebylo doloženo rozpočtové opatření v rozpočtu s § 16 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb. a změna nebyla zanesena do výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu. Některé půjčky nebyly schváleny.

Dle mého názoru usnesení zastupitelstva vždy musí schválit navýšení půjček poskytovaných obcí a toto navýšení se musí promítnout ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu. Tento výdaj by měl ve Výkazu navýšit položku Kapitálové výdaje. Jako náprava chyb a nedostatků zjištěných při přezkoumání slouží i to, když zastupitelstvo na svém zasedání konstatuje, že v budoucnu bude postupovat v souladu se zákonem.

- **Při inventarizaci majetku a závazků byly zjištěny drobné nedostatky týkající se vyřazovacích protokolů a scházějících podpisových záznamů.**

Protokoly o vyřazení majetku musí vždy obsahovat důvod vyřazení majetku, působ likvidace a podpisy členů likvidační komise, které zde chyběly. Dokladová inventarizace účtů byla podepsána pouze hmotně odpovědnou osobou. Dokladová inventarizace však musí být dále podepsána také starostou obce a členy ústřední inventarizační komise.

- **Při kontrole pokladních dokladů bylo zjištěno, že některé doklady neobsahovaly v některých případech náležitosti stanovené v § 11 zákona o účetnictví. Zjištěné nedostatky:**

- U hromadného výdajového pokladního dokladu byl nedostatečný popis účetního případu „Čistící prostředky“. Na dokladu musí být tato položka rozepsána s uvedením množství a ceny za jednotku.
- Byl zjištěn nedoložený výdaj – chybí výdajový pokladní doklad. Chybějící částku by měl vrátit pokladní ke dni zjištění do pokladny obce.
- Dále bylo zjištěno proplacení nižší částky, než byla doložena dokladem. Vzniklý rozdíl by měla obec z pokladny doplatit osobě na dokladu uvedeně. Taková chyba bývá napravena během přezkoumání hospodaření.
- V některých případech byl zjištěn časový nesoulad – datum na prvotním dokladu bylo pozdějších než datum zaúčtování účetního případu v pokladní knize. Obec by měla doklady přeúčtovat k datu na dokladu uvedeném. Taková chyba bývá napravena během přezkoumání hospodaření.

- Bylo zjištěno neúměrné čerpání cestovních náhrad starosty obce (s ohledem na výdaje minulých let). U cestovních příkazů v některých případech scházel podpis osoby oprávněné k povolení pracovní cesty – místostarosty, ve všech případech scházelo uvedení počátku a konce pracovní cesty. Zastupitelstvo však tyto cesty akceptovalo navýšením rozpočtu u položky „cestovní náhrady“. Navrhuji, aby si obec ve svých interních směrnících upravila pravidla poskytování cestovních náhrad už vzhledem k tomu, že obec nevlastní osobní vozidlo a převaha pracovních cest je uskutečňována soukromými vozidly. Ve směrnici je zejména nutné upravit možnost používání soukromých vozidel ke služebním účelům, výši náhrady a popř. odpovědnost za plnění vzniklá v souvislosti s případnými havarijními událostmi. Dalším nápravným opatřením by se mohlo zdát i uvádění času odjezdu a příjezdu na cestovních dokladech.
- Podle § 10 odst. 3 písm. b) zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO se ve zprávě upozornilo na rizika, která mohou mít negativní dopad na hospodaření obce v budoucnosti, vyplývající z vysoké zadluženosti obce týkající se především závazků vyplývajících z přijatých dlouhodobých a krátkodobých úvěrů a závazků vůči spotřebnímu družstvu. Tento závazek by měl být řešen právní cestou.
V roce 1997 obec uznala svůj dluh vůči spotřebnímu družstvu, který vznikl „z titulu bezdůvodného obohacení“ tím, že spotřební družstvo investovalo do nemovitosti ve vlastnictví obce na její rekonstrukci. Obec se zavázala splácet dluh (poslední splátka měla být uhrazena koncem roku 2000). Na základě dohod byly splátky započítány s nájemným na předmětné nemovitosti, které mělo být hrazeno spotřebním družstvem na základě Smlouvy o nájmu nebytových prostor. Rada obce v roce 2003 rozhodla, že se zápočty se spotřebním družstvem nebudou zúčtovávat s dluhem obce. Obec tento problém začala řešit právní cestou.
- **Při přezkoumání hospodaření byly zjištěny dle § 10 odst. 4 písm. b) následující ukazatele:**
 - a) Pohledávky k 31. 12. 2005 tvoří 25,1 % podíl na rozpočtových příjmech.
 - b) Závazky k 31. 12. 2005 tvoří 115,6 % podíl na rozpočtových příjmech.
 - c) Zastavený majetek tvoří 6,54% podíl na celkovém majetku obce.

4.2.2 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2006

V roce 2006 byly v rozsahu provedeného přezkoumání hospodaření obce zjištěny chyby a nedostatky označené v § 10 odst. 3 písm. c) zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů. Tato zpráva tedy byla hodnocena písmenem C. Jednotlivý výčet chyb a nedostatků je následující:

- **Nebyly provedeny úpravy všech závazných ukazatelů rozpočtu a došlo k jeho překročení, došlo k porušení § 15, odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.**

Rozpočet za rok 2006 byl projednán a schválen usnesením zastupitelstva obce dne 20. 12. 2005 jako přebytkový. Přebytek měl být použit na krytí splátek dlouhodobě a krátkodobě přijatých půjčených prostředků. Vzhledem k tomu, že rozpočet byl chválen před 1. 1. 2006, neřídilo se jeho rozpočtové hospodaření pravidly rozpočtového provizoria v souladu s § 13 zákona č. 250/2000 Sb. Rozpočet byl k 31. 12. 2006 plněn v příjmové části na 98,61%, ve výdajové části na 93,11%. Bylo zjištěno překročení rozpočtovaných výdajů. V průběhu roku nebyla vypracována a schválena rozpočtová opatření, která by zajistila přesuny výdajů mezi položkami, a tím jejich krytí, což je v případě rozpočtu schváleného na jednotlivé položky rozpočtové skladby jako závazné ukazatele nezbytné (§ 12 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb.)

Dle mého názoru tím, že v průběhu roku nebyly provedeny úpravy všech závazných ukazatelů rozpočtu a došlo k jejich překročení, došlo k porušení § 15 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., - obec neuskutečňovala své finanční hospodaření v souladu se schváleným rozpočtem.

V § 13 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je stanoveno, že v případě schválení rozpočtu před 1. lednem rozpočtového roku se hospodaření obce řídí v době do schválení rozpočtu pravidly rozpočtového provizoria. Pravidla rozpočtového provizoria stanoví zastupitelstvo obce. Rozpočtové příjmy a výdaje uskutečněné v době rozpočtového provizoria se stávají příjmy a výdaji rozpočtu po jeho schválení. Rozpočet obce může být po jeho schválení změněn pouze ze zákonem uvedených důvodů pomocí rozpočtových opatření. Rozpočtovým opatřením je dle § 16 zákona č. 250/2000 Sb.:

- přesun rozpočtových prostředků v rámci schválených příjmů a výdajů, aniž by se změnil jejich celkový objem nebo rozdíl celkových příjmů a výdajů,

- použití nových, rozpočtem nepředpokládaných příjmů k úhradě nových, rozpočtem nezajištěných výdajů, což vede ke zvýšení celkového objemu rozpočtu,
- vázání rozpočtových výdajů, jestliže je jejich krytí ohroženo neplněním rozpočtových příjmů, objem rozpočtu se tak snižuje.

Navrhuji, aby rozpočtová opatření byla přijímána průběžně, dle potřeby, na každém jednání zastupitelstva obce. Účetní obce by měla být upozorněna na včasné předkládání potřebných rozpočtových opatření k projednání zastupitelstvu. Jako náprava chyb a nedostatků zjištěných při přezkoumání slouží i to, když zastupitelstvo na svém zasedání konstatuje, že v budoucnu bude postupovat v souladu se zákonem. Finanční výbor by měl pravidelně předkládat radě obce protokoly o provedených kontrolách s doporučením k přijetí opatření. Tím by docházelo k předcházení nebo ke zmírňování rizik a zdokonalila by se kvalita vnitřního kontrolního systému.

- **Obec neoprávněně čerpala účelově vázané prostředky a s tím spojený odvod prostředků včetně penále do státního rozpočtu – porušení § 16 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.**

Účet 349 – vypořádání přeplatků dotací a ostatních závazků se státním rozpočtem – zůstatek ve výši 10 267 889,- Kč. Finančním úřadem byl vydán na základě zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech o změnách některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně v částce 960 000,- Kč, investiční systémová dotace poskytnutá v roce 2001 za nedodržení závazných ukazatelů, za nedodržení termínu realizace a termínu závěrečného vyhodnocení akce – výměr vydán 1. 11. 2006, splatnost do 30ti dnů od doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně za období od 1. 1. 2002 do 15. 9. 2006 v částce 960 000,- Kč – vydáno 20. 11. 2006, splatnost do 15ti dnů od data doručení výměru.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně na období od 1. 1. 2003 do 15. 9. 2006 v částce 640 000,- Kč – vydáno 20. 11. 2006, splatnost do 15ti dnů ode dne doručení výměru.

- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně – 640 000,- Kč, investiční systémová dotace poskytnutá v roce 2002 za nedodržení termínu realizace a termínu závěrečného vyhodnocení akce – výměr vydán 1. 11. 2006, splatnost do 30ti dnů od doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně v částce 1 431 000,- Kč, investiční systémová dotace poskytnutá v roce 2002 za nedodržení závazných ukazatelů, za nedodržení termínu realizace a termínu závěrečného vyhodnocení akce – výměr vydán 1. 11. 2006, splatnost do 30ti dnů od doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně za období od 1. 1. 2003 do 15. 9. 2006 v částce 1 431 000,- Kč – vydáno 20. 11. 2006, splatnost do 15ti dnů ode dne doručení výměru.
- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně v částce 164 000,- Kč, investiční systémová dotace poskytnutá v roce 2003 na akce „Redukční šachta na vodovodní síť“ - za nedodržení závazných ukazatelů, za nedodržení termínu realizace a termínu závěrečného vyhodnocení akce – výměr vydán 1. 11. 2006, splatnost do 30ti dnů do doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně za období od 1. 1. 2004 do 15. 9. 2006 na částku 157 368,-Kč (penalizováno 164 000,- Kč) – vydáno 20. 11. 2006, splatnost do 15ti dnů ode dne doručení výměru.
- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně v částce 2 500 000,- Kč, investiční systémová dotace poskytnutá v roce 2004 na akce „Rekonstrukce místní komunikace“ – za nedodržení závazných ukazatelů a za nedodržení termínu závěrečného vyhodnocení akce – výměr vydán 1. 11. 2006, splatnost do 30ti dnů od doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně za období od 1. 1. 2005 do 15. 9. 2006 v částce 1 384 521,- Kč (penalizováno 2 500 000) – vydáno 20. 11 2006, splatnost do 15ti dnů ode dne doručení výměru.

Způsob řešení může být takový, že dopisem zašle obec X finančnímu úřadu „Žádost o prominutí odvodu, penále a dopočtu penále“ vyměřených výše uvedenými výměry na celkovou částku 10 267 889,- Kč. Žádost je odůvodněna, prominutí je odkázáno na možnost dle § 44 odst. 5 a 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). K této žádosti se též připojí „Žádost o posečkáni platby odvodu a penále“. Finanční úřad vyhověním těmto žádostem vydá Rozhodnutí o

posečkaní daně a příslušenství daně – odvodu za porušení rozpočtové kázně a penále. Původní splatnost odvodu daně za porušení rozpočtové kázně a odvodu penále se na základě žádosti prodlouží.

V Žádosti obec uvede jako věc „Žádosti o prominutí odvodu, penále a dopočtu penále“. Vyjmenuje jednotlivé platební výměry, u kterých žádá o prominutí odvodu dle platebního výměru a platební výměry, u kterých žádá o prominutí penále dle platebního výměru. Tuto žádost obec musí odůvodnit. V odůvodnění obec zdůrazní, že prostředky poskytnuté dotace použila na daný účel. Vysvětlí, proč došlo ke zpoždění a nedodržení termínů závěrečného vyhodnocení akce, a proč obec nepořádala o posunutí termínu závěrečného vyhodnocení akce. Dále obec může zdůraznit, že stavba, pro kterou byla dotace poskytnuta je již užívána a to, že by částka vrácené dotace a platby vyměřeného penále zcela ochromila nejen chod obce, ale celou její existenci, protože částka výměry je téměř $\frac{3}{4}$ částky ročního rozpočtu obce. Stejná odůvodnění se použijí i u Žádosti o posečkaní odvodu a penále.

- Další neoprávněné čerpání účelových prostředků bylo zjištěno u dotace na volby. Jako neoprávněné se jevil nákup 4 kusů ubrusů, nákup občerstvení – 6 kusů pív. Dále byl u dokladu vydaného za cestovné spojené s volbami zjištěn nesprávný součet.

Rozdíl spočívající v nesprávném součtu musí být vrácen do poklady obce a bude součástí vratky neoprávněných výdajů do státního rozpočtu prostřednictvím účtu místně příslušného finančního úřadu.

- **Závěrečný účet obce byl schválen i přes nedostatky zjištěné při přezkoumání hospodaření obce za rok 2005 s výrokem „bez výhrad“, což je v rozporu s § 17 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.**

Dle mého názoru pokud závěr „Zprávy o přezkoumání hospodaření za rok 2005“ obsahuje vyjádření, že nebyly zjištěny chyby a nedostatky dle § 10 odst. 3 písm.a) zákona č. 420/2004 Sb., může zastupitelstvo obce projednání závěrečného účtu uzavřít vyjádřením souhlasu s celoročním hospodařením „bez výhrad“. Pokud však „Zpráva o přezkoumání hospodaření za rok 2005“ bude ve svém závěru obsahovat vyjádření, že byly zjištěny chyby a nedostatky stanovené v § 10 odst. 3 písm. b), a c) zákona č. 420/2004 Sb., mělo by zastupitelstvo obce projednávání závěrečného účtu obce uzavřít souhlasem „s výhradami“. Současně by mělo přijmout opatření potřebná k nápravě zjištěných chyb a nedostatků a vyvodit závěry vůči osobám, které svým jednáním způsobily územnímu samosprávnému

celku škodu. Schůze zastupitelstva obce by měla znova projednat závěrečný účet za rok 2005, a to v souladu s platnými předpisy.

- **Porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů - § 8, 11 a 33 písm. a).**

Účetnictví nebylo vedeno plně v souladu s § 8 zákona o účetnictví správným, úplným a průkazným způsobem. Nebylo správné, jelikož došlo k porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Nebylo úplné, protože při namátkové kontrole byl zjištěn nezaúčtovaný účetní případ – výdajový pokladní doklad. Nebylo průkazné, neboť obsah účetního záznamu neodpovídal skutečnosti.

Navrhuji, aby byla o jednotlivých chybách informována účetní obec, která by měla doplnit nedostatky v účetnictví, tedy pokud možno doplnit účetní doklady dle § 11 a průkaznost dle § 33 písm. a). Tyto nedostatky jsou však spojeny s doklady k projektu „digitalizace obecních systémů“ a je tedy nutné nejprve vyřešit tento problém, aby mohlo být účetnictví doplněno. Problém „digitalizace účetních systémů“ je popsán v následujícím bodě.

- U obce byly zjištěny nedostatky u projektu „digitalizace obecních systémů“

Na základě objednávek podepsaných bývalým starostou byla oslovena firma k provedení digitalizace archivních materiálů obce a zhotovení softwaru pro evidenci programů, zápisů a usnesení Rad a Zastupitelstev obce. Ukázalo se, že některé softwarové práce byly vyfakturovány bez objednávky a objednávky za digitalizaci kronik nebyly na obci založeny. Dále byla bez objednávky fakturována faktura za digitalizaci doručené a odeslané pošty a faktura za digitalizaci smluv. Jako zjištěné nedostatky nutno vzít: velmi obecný popis dodávky na vystavených dodavatelských fakturách – scházel rozpis provedených prací a služeb a cena za jednotku množství. Faktury byly vystaveny v částkách nižších tak, aby mohly být vypláceny z pokladny obce. Pracovnice obecního úřadu nebyly informovány o tom, kde program hledat a jak jej používat.

Jelikož byl bývalým starostou objednán rozsah prací, který evidentně přesahoval jeho pravomoc, vyžadoval si schválení zastupitelstva obce. Faktury za zastupitelstvem neobjednaný software neměly být vůbec zaevidovány a proplaceny. Rada obce by měla tento projekt přezkoumat a vyvodit z něj patřičná opatření. Bývalý starosta by měl podat vysvětlení a dokumenty k této akci – zejména rozbor dodávek, které byly fakturovány obecně. Měl by udat fakturovanou jednotku množství a vysvětlení k dodacím listům a předávacím protokolům

a k tomu, kde se předměty dodávek nacházejí. Obec by též měla po bývalém starostovi chtít, aby provedl na veřejném zasedání prezentaci dodaných SW s podrobným vysvětlením a jejich praktickým využitím pro obec. Částka fakturovaná za digitalizaci je několikanásobně vyšší než za digitalizaci zaplatily okolní obce. Proto se tento výdaj jeví jako neúměrný.

Dle mého názoru měla být celá záležitost nejdříve projednána zastupitelstvem obce. S ohledem na zákon č. 40/2004 Sb., o zadávání veřejných zakázek je možno na tuto akci pohlížet jako na dodávku na služby, která sice nedosahuje limitu 2 000 000,- Kč, při přesažení kterého by mělo probíhat zadávání veřejných zakázek. Dle § 6 odst. 3 zákona č. 40/2004 Sb. však zadavatel musí dodávky, služby nebo stavební práce, jejichž předpokládaná cena nepřesahuje limit 2 000 000,- Kč, zadat transparentním a nediskriminačním postupem za cenu obvyklou v místě plnění. Proto by měla obec nechat celou záležitost prošetřit odborným znalcem v dané oblasti, protože sama není schopna posoudit, zda uhrazené částky za digitalizaci obecních materiálů a zhotovený software jsou adekvátní pracím a službám. Obec také může předat tuto věc finančnímu úřadu na prošetření firem, které se na digitalizaci podílely. Místně příslušné finanční úřady, kde mají tyto firmy sídlo by tuto věc měly předat kontrolní komisi nebo ji případně prošetřit.

- **Porušení nařízení vlády č. 50/2006 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev obce, ve znění pozdějších předpisů.**

Kontrola proběhla v návaznosti na platné právní předpisy a na předložené mzdové listy za rok 2006. Mzdové listy:

- odstupující starosta - odměna vyplacena ve správné výši, poměrná část za 11/2006 (do 3. 11.) vyplacena za 11/2006 ve správné výši. Za měsíc 11/2006 vyplacena odměna při skončení výkonu funkce, a to v trojnásobné výši měsíční odměny (v souladu s § 75 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů). Doplatek rozdílu mezi odměnou dle nařízení vlády č. 694/2004 Sb. a nařízení vlády č. 50/2006 Sb. za měsíc leden a únor 2006 nebyl proveden, což je v rozporu článkem II. Nařízení vlády č. 50/2006 Sb. – nevyplacená část odměny tedy musí být doplacena.
- Odstupující místostarosta – odměna vyplacena ve schválené výši do 10/2006, za říjen 2006 v poměrné části dvěma třetinami. Správně se poměrná část vypočítá přesně podle kalendářních dnů.
- Ostatní neuvolnění členové odstupujícího zastupitelstva – za měsíc říjen 2006 byla vyplacena poměrná část odměny. Při výpočtu byla odměna krácena

dvěma třetinami, tedy chybně. Správně měl být v poměru počet dnů ve funkci k počtu kalendářních dnů.

- Neuvolnění členové nového zastupitelstva obce – zastupitelstvo schválilo, že budou odměny vypláceny paušální částkou měsíčně, za čtvrtletí pak může být vyplacena odměna až do výše nároku dle nařízení vlády. V usnesení však nebyla schválena konkrétní výše těchto odměn a počátek jejich splatnosti. Možnost navýšení měsíčních odměn do výše dle nařízení vlády musí být schválena v konkrétní výši s uvedením termínu jejich vyplacení.
- Podle § 10 odst. 4 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb. byla za rizika, která by mohla mít v budoucnu negativní dopad na hospodaření obce, označena vysoká zadluženost obce, týkající se především závazků vyplývajících z přijatých dlouhodobých a krátkodobých úvěrů a závazků vůči místnímu spotřebnímu družstvu a Státnímu fondu životního prostředí.

Problém se spotřebním družstvem je již popsán v podkapitole 4.2.1. Obec by měla vzniklou situaci řešit právní cestou. Dále je při porušení rozpočtové kázně za neoprávněné čerpání účelově vázaných prostředků riziko odvodu těchto prostředků a penále z jejich neoprávněného čerpání do státního rozpočtu. Takovéto výdaje pak nejsou nebo nemusí být pokryty rozpočtovými příjmy a ohrožují platební schopnost obce.

- **Podle § 10 odst. 4 písm. b) zákona č. 420/2004 Sb. byly vyčísleny následující údaje:**
 - a) pohledávky k 31. 12. 2006 tvořily 20,38 % podíl na rozpočtových příjmech,
 - b) závazky k 31. 12. 2006 tvoří 164,7 % podíl na rozpočtových příjmech,
 - c) zastavený majetek tvoří 6,55 % podíl na celkovém majetku obce.

4.2.3 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2007

Při přezkoumání hospodaření obce byly zjištěny chyby a nedostatky podle zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC A DSO § 10 odst. 3 písm. c). Hodnocení zprávy vylo označeno písmenem C1 - Nedostatky, spočívající v porušení rozpočtové kázně.

- **Došlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 zákona č. 218/2000 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR a obcí v ČR, ve znění pozdějších předpisů.**

U obce došlo na akci Dům s pečovatelskou služkou k nesplnění podmínek a závazků vyplývajících ze Smlouvy o poskytnutí dotace z prostředků SFRB. Na základě kontrol provedených finančním úřadem v listopadu r. 2007 byla stanovena povinnost odvodu za porušení rozpočtové kázně a byly vystaveny platební výměry na odvody a penále za porušení rozpočtové kázně. Finančním úřadem byl vydán na základě zákona č. 218/2000 Sb. a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů:

- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně v částce 3 448 457,- Kč, investiční dotace ze státního rozpočtu poskytnutá v roce 2002 SFRB na výstavbu domu s pečovatelskou službou – za porušení smluvních podmínek – výměr vydán 9. 11. 2007, splatnost do 30ti dnů ode dne doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně v částce 4 793 045,- Kč, investiční dotace SFRB poskytnutá v roce 2003 na výstavbu domu s pečovatelskou službou – stavba nebyla realizována v souladu s předloženými doklady, do 3 měsíců od kolaudace nebylo požádáno o závěrečné vyhodnocení akce – výměr vydán 9. 11. 2007, splatnost do 30ti dnů od doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně v částce 158 498,- Kč, investiční dotace SFRB poskytnutá v roce 2004 na výstavbu domu s pečovatelskou službou – stavba nebyla realizována v souladu s předloženými doklady, do 3 měsíců od kolaudace nabylo požádáno o závěrečné vyhodnocení akce – výměr vydán 9. 11. 2007, splatnost do 30ti dnů od doručení rozhodnutí.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně za období od 14. 5. 2005 do 30. 9. 2007 na částku 3 000 158,- Kč – vydáno 9. 11. 2007, splatnost do 30ti dnů ode dne doručení výměru.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně za období 14. 5. 2005 do 30. 9. 2007 na částku 4 169 949,- Kč – vydáno 9. 11. 2007, splatnost do 30ti dnů ode dne doručení výměru.
- Platební výměr na penále za porušení rozpočtové kázně za období od 14. 5. 2005 do 30. 9. 2007 na částku 137 893,- Kč – vydáno 9. 11. 2007, splatnost do 30ti dnů ode dne doručení výměru.

Tento problém může obec vyřešit tak, že dopisem, který musí být zaslán finančnímu úřadu před splatností platebních výměrů se obcí X odešle „Žádost o prominutí odvodu, penále

a dopočtu penále“ vyměřených výše uvedenými výměry, na celkovou částku 15 708 000,- Kč. Žádost se odůvodní, prominutí je odkázáno na možnost dle § 44 odst. 5 a 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). K této žádosti se též připojí „Žádost o posečkání platby odvodu a penále“.

V odůvodnění obec uvede, že použila prostředky poskytnuté dotace na daný účel, tedy stavbu domu s pečovatelskou službou. Důvody, proč došlo k navýšení konečné ceny (např. rozšíření stavby, problémy s dodavatelskou firmou, nezískání další dotace, pochybení vedení obce...), způsob úhrady navýšené ceny, důvod proč závěrečné vyhodnocení akce nebylo podáno v termínu. Dále musí být uvedena skutečnost, že stavba je využívána k účelu, pro který byla realizována. Může zde být zdůrazněn apel na ochromení chodu obce a její existenci se zdůrazněním ročního rozpočtu a jeho porovnáním s výší dotace a penále. Stejná odůvodnění se použijí i u Žádosti o posečkání odvodu a penále.

- Na základě Kupní smlouvy byly odprodány kabelové rozvody, výstupy a zařízení rozvodového uzlu na půdě obecního úřadu. Kupní cena byla stanovena dohodou a prodej byl chválen usnesením zastupitelstva obce. Na kupní ceně je jako kupující uvedena jiná firma, než jaké byl prodej usnesením zastupitelstva schválen. Údajně se jedná o jednu firmu. I přes to, by měl název firmy v každém případě korespondovat s názvem firmy, které byl prodej schválen
- Při přezkoumání hospodaření obce X za rok 2007 byla zjištěna rizika dle § 10 odst. 4 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO, která mohou mít v budoucnu negativní dopad na hospodaření obce vyplývající z vysoké zadluženost obce týkající se především závazků vyplývajících z přijatých dlouhodobých a krátkodobých úvěrů a závazků vůči místnímu spotřebnímu družstvu a Státnímu fondu životního prostředí. Takové výdaje pak nejsou nebo nemusí být pokryty rozpočtovými příjmy a ohrožují platební schopnost obce.
- **Při přezkoumání hospodaření byly zjištěny dle § 10 odst. 4 písm. b) následující ukazatele:**
 - a) podíl pohledávek na rozpočtu územního celku činil 2,50 %,
 - b) podíl závazků na rozpočtu územního celku činil 117,18 %,

- c) podíl zastaveného majetku na celkovém majetku územního celku činil 6,59 %.

4.2.4 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce X za rok 2008

Při přezkoumání hospodaření obce nebyly zjištěny chyby a nedostatky (§ 10 odst. 3 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb.), kromě chyb a nedostatků odstraněných v průběhu přezkoumání. Obec tedy v tomto roce dostala hodnocení A. Dále zpráva konstatovala, že:

- podle § 10 odst. 4 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb. u obce nebyla zjištěna rizika, která by mohla mít negativní dopad na hospodaření územního celku.
- **Při přezkoumání hospodaření obce za rok 2008 byly zjištěny dle § 10 odst. 4 písm. b) následující ukazatele:**
 - a) podíl pohledávek na rozpočtu územního celku 2,61 %,
 - b) podíl závazků na rozpočtu územního celku 14,81 %,
 - c) podíl zastaveného majetku na celkovém majetku územního celku 0 %.

4.3 Srovnání zpráv o výsledku přezkoumání hospodaření obce X

Tab. 4.3: Srovnání hodnocení zpráv za jednotlivé roky

Rok	2005	2006	2007	2008
Hodnocení	B	C	C	A
Ukazatele podílů pohledávek	25,1 %	20,38 %	2,50 %	2,61 %
Ukazatele podílů závazků	115,6 %	164,7 %	117,18 %	14,81 %

V roce 2008 je podíl pohledávek a závazků na rozpočtu obce nejnižší. Vyjádření k jednotlivým ukazatelům je uvedeno pod grafem 4.1. Zdůvodnění udělených hodnocení obce je uvedeno pod následující tabulkou 4.4.

Tab. 4.4: Přehled chyb a nedostatků zjištěných při překontrolování hospodaření v jednotlivých bodech (blíže rozepsaných v kapitole 3.2)

	2005	2006	2007	2008
1. Rozpočet obce	X	X	-	-
2. Účetnictví obce	-	X	-	-
3. Pohledávky a závazky	X	X	X	-
4. Cizí zdroje, zastavení majetek	-	-	-	-
5. Nakládání s majetkem	-	-	X	-
6. Pokladna	X	X	-	-
7. Čerpání účelových prostředků	-	X	-	-
8. Peněžní fondy	-	-	-	-
9. Veřejné zakázky	-	-	-	-
10. Hospodářská činnost, zřízené organizace	-	-	-	-
11. Odměňování	-	X	-	-
12. Činnost výborů	X	X	-	-
13. Závěrečný účet za předchozí rok	-	X	-	-

X – obec se v tomto kontrolovaném bodě dopustila chyby nebo nedostatku

- - obec v tomto bodě v kontrolovaném roce nepochybila

V bodě 1 – Rozpočet obce a jeho plnění, dodržování zákonných povinností byly zjištěny chyby v letech 2005 a 2006. V roce 2005 z důvodů investičních půjček obyvatelstvu, čímž byly navýšeny výdaje, k nimž nebylo doloženo rozpočtové opatření v rozporu s § 16 odst. 2) zákona č. 250/2000 Sb. a změna nebyla zanesena do výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu. V roce 2006 bylo u obce zjištěno překročení rozpočtových výdajů, v průběhu roku nebyla vypracována a schválena rozpočtová opatření. Vzhledem k tomu, že byly rozpočty schváleny před 1. lednem rozpočtového roku, neřídilo se jeho rozpočtové opatření pravidly rozpočtového provizoria dle § 13 zákona č. 250/2000 Sb. Tento problém obci nastává i dalších letech, na což by si měla dát pozor.

U bodu 2 – Soulad vedení účetnictví obce se zákonem o účetnictví, účetní závěrka, formální správnost účetních dokladů byla v roce 2006 odhalena chyba ve vedení účetnictví – nebylo vedeno plně v souladu s § 8 zákona o účetnictví správným, úplným a průkazným způsobem. Správným, jelikož došlo k porušení zákona o účetnictví, úplným, protože byly zjištěny nezaúčtované doklady, průkazným, neboť obsah účetního záznamu neodpovídal skutečnosti. Obcí byly v tomto roce přijaty nepřesné faktury za digitalizaci obecních materiálů, tato problematika je popsána v podkapitole 4.2.2. Tento problém byl následně šetřen kontrolní skupinou a zastupitelstvem obce, proto již tento problém roce 2007 nevznikl.

U bodu 3 - Pohledávky a závazky je zjištěn problém u závazku obce k spotřebnímu družstvu. Tento problém je již popsán v podkapitole 4.2.1 a byl vyřešen až v roce 2008, proto v tomto roce chyba ani nedostatek není. V roce 2006 a 2007 se obec dále dopustila chyby u účtu 349 - vypořádání přeplatků dotací a ostatních závazků se státním rozpočtem. Toto je podrobně rozepsáno v podkapitolách 4.2.2 a 4.2.3.

V bodě 4 – Cizí zdroje, zastavený majetek se obec nedopustila chyby ani v jednom ze sledovaných let.

V bodě 5 – Nakládání s majetkem byla zjištěna chyba v roce 2007, kdy obec prodávala kabelové rozvody, výstupy a zařízení rozvodového uzlu na půdě obecního úřadu. Na kupní smlouvě je však uveden jiný odběratel než byl schválen zastupitelstvem – tento problém popsán v bodě 4.2.3. Bylo ujištěno, že se jedná o jednu firmu. U prodeje pozemků obce žádná chyba prokázána nebyla, proto v ostatních letech v bodě 5 nebyly zjištěny chyby ani nedostatky.

U bodu 6 – Pokladna byly v roce 2005 chyby zejména z důvodů neúměrných cestovních příkazů. K cestovním náhradám nebyla zpracována vnitřní směrnice, která by upravovala pravidla poskytování cestovních náhrad a možnost používání cestovních vozidel. Dále bylo v tomto roce prokázáno, že některé účetní doklady neosahovaly náležitosti stanovené § 11 zákona o účetnictví. V roce 2006 se u obce jevíly neúměrnými prostředky vynaložené na digitalizaci obecních systémů a také bylo zjištěno, že některé účetní doklady neosahovaly náležitosti stanovené § 11, což bylo kontrolováno finančním výborem, který tuto skutečnost začal řešit, proto se v roce 2007 již tento problém nevyskytuje. Obec vytvořila novou směrnici týkající se cestovních náhrad, proto už v dalších letech chyby způsobené neúměrnou výplatou cestovních náhrad nevznikly.

V bodě 7 – Čerpání účelových prostředků – dodržování § 19 zákona č. 250/2000 Sb. a § 21 zákona č. 218/2000 Sb., bylo v roce 2006 zjištěno neoprávněné čerpání účelových prostředků na volby – nákup ubrusů a na občerstvení – vyúčtovány alkoholické nápoje. Tyto

neoprávněné výdaje jsou spojeny s volbami, které proběhly v roce 2006, proto se nevyskytují v žádném z ostatních sledovaných let.

V bodě 8 – Peněžní fondy se obec nedopustila chyby ani nedostatku.

U bodu 9 – Veřejné zakázky obec nepochybila ani v roce 2005, 2006, 2007 ani 2008.

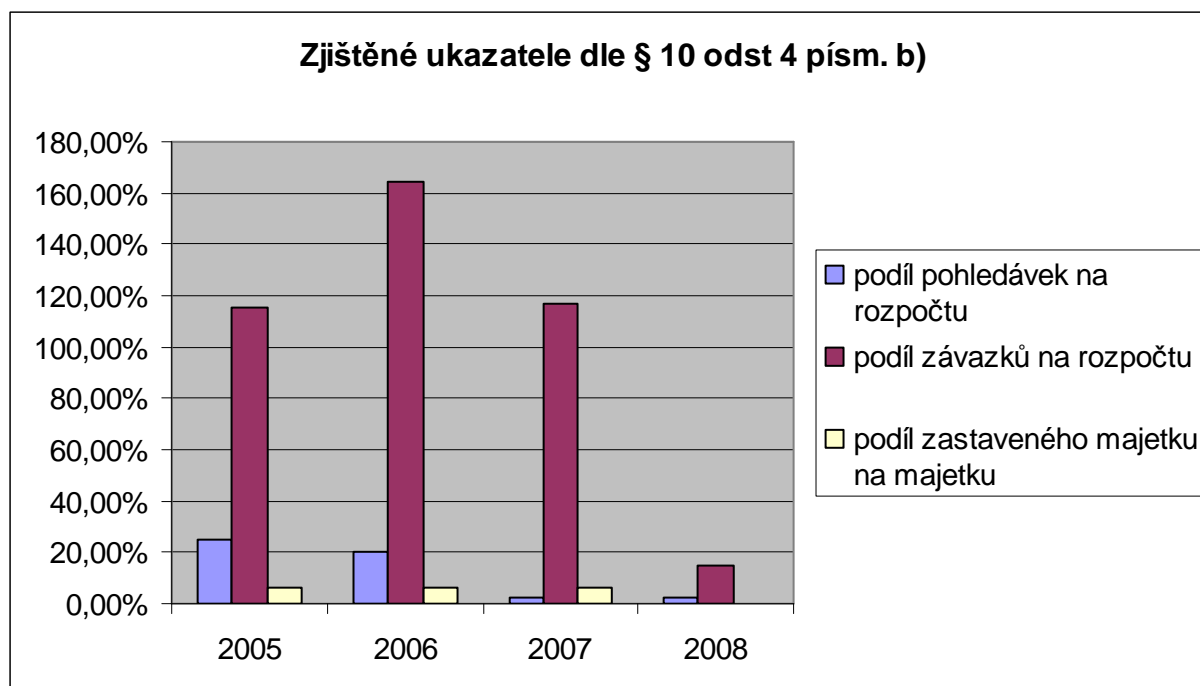
V bodě 10 – Hospodářská činnost, zřízené organizace se obec v žádném ze sledovaných let nedopustila chyby ani nedostatku.

U bodu 11 – Odměňování byla chyba způsobena chybným výpočtem odměn odstupujícího starosty, místostarosty a ostatních neuvolněných členů odstupujícího zastupitelstva, což bylo způsobeno volbami a následnou výměnou orgánu obce. Protože v dalších letech výměna orgánů neproběhla, nebyly v tomto bodě zapříčiněny chyby.

V bodě 12 – Činnost výborů – dodržování ustanovení §§ 117 a 119 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích byly chyby v letech 2005 a 2006 způsobeny tím, že kontrolní výbor u předložených zápisů neměl uvedeno řešení a tyto zápisy neobsahovaly všechny náležitosti. V roce 2006 byli členové tohoto orgánu vyměněni a nová kontrolní komise plnila tuto funkci pečlivěji, což se odrazilo v následujících letech, kdy už k chybám v tomto bodě nedocházelo.

V bodě 13 – Závěrečný účet za předchozí rok se obec dopustila chyby jen u roku 2006 z důvodu schválení závěrečného účtu za rok 2005 „bez výhrad“, i když byly zjištěny nedostatky. V roce 2007 byl závěrečný účet za rok 2006 schválen „s výhradami“ a v roce 2008 byl závěrečný účet za rok 2007 schválen také „s výhradami“, protože byly zjištěny nedostatky. Proto se v následujících letech po roce 2006 už obec chyby – schválení závěrečného účtu i přes nedostatky s výrokem „bez výhrad“ nedopustila.

Graf 4.1: Vývoj ukazatelů na rozpočtu a majetku ÚSC dle § 10 odst. 4 písm. b) zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO



Z následujícího grafu je patrné, že nejvyšší podíl pohledávek na rozpočtu obce byl v roce 2005, toto je způsobeno především pohledávkami za poplatky ze psů, nájmu základní školy, záloh a vyúčtování stočného, ze služeb na bytové jednotky, poplatků za svoz odpadu, neuhrazených dodavatelských faktur, za zaměstnanci, nedoplatky půjček poskytnutých občanům z prostředků Ministerstva pro místní rozvoj a nedoplatky půjček poskytnutých občanů z prostředků Státního fondu rozvoje bydlení. V následujících letech byly tyto půjčky spláceny, proto klesala výše pohledávek.

Podíl závazků na rozpočtu obce je nevyšší v roce 2006, což je způsobeno nesplacenými fakturami došlými v listopadu a prosinci roku 2006, splatnými až po tomto roce, daňovými závazky a hlavně vypořádáním přeplatků dotací a ostatních závazků se státním rozpočtem – platebními výměry vydanými finančním úřadem a dále přijetím dlouhodobého bankovního úvěru a jiných návratných finančních výpomocí. V roce 2008 tento ukazatel rapidně poklesl díky tomu, že klesl obecní dluh.

Podíl zastaveného majetku na celkovém majetku obce byl nejvyšší v roce 2007, i když v předchozích letech byl tento podíl podobný a velikostně se lišil jen setinami. Toto bylo způsobeno zástavou místního kulturního střediska, které obec zastavila v roce 1994 z důvodu

stavby čističky odpadních vod a kanalizace. Byla jí na tento účel poskytnuta půjčka ze Státního fondu životního prostředí. V roce 2005 byla uhrazena jistina. Vzhledem k tomu, že nebyly dodrženy splátky v souladu se smlouvou a došlo k zadržení prostředků státního rozpočtu, vydal finanční úřad v roce 2002 platební výměry, které stanovily odvody a penále. V tomto roce byla finančnímu úřadu zaslána Žádost o prominutí penále a žádost o odklad odvodu neoprávněně zadržených prostředků do státního rozpočtu. Rozhodnutím Ministerstva financí bylo obci částečně vyhověno. Rozhodnutím o povolení splátek daně z roku 2004 byl obci stanoven splátkový kalendář pro odvod částek, kterým nebylo vyhověno. Tyto částky byly splaceny do 25. 6. 2008. Začátkem roku 2005 bylo zjištěno, že prostředky odvedené obcí nebyly finančním úřadem poukázány na správný účet státního rozpočtu a Státní fond životního prostředí je nucen k soudnímu vymáhání dlužné částky. Téhož dne vydal finanční úřad „Rozhodnutí o opravě zřejmých omylů a nesprávností“, kterými opravil číslo účtu k úhradě splátek daně, příslušenství daně, penále za neoprávněné zadržení prostředků SR a odvod neoprávněně zadržených prostředků státního rozpočtu. Tím byly odvedeny prostředky na Státní fond životního prostředí a ten toto Rozhodnutí akceptoval. Roku 2005 byla Státním fondem životního prostředí podána okresnímu soudu žaloba na úhradu dluhu. Vzhledem k tomu, že mezi stranami nedošlo k dohodě o splácení neuhrazeného zbytku dluhu, uložil okresní soud obci povinnost uhradit zbytek dluhu do 15 dnů od nabytí právní moci, proto byla pohledávka postoupena. I když došlo k úhradě pohledávky věřiteli, zástavní právo na majetek obce nebylo ke konci účetního období roku 2007 zrušeno. Na základě žádosti o provedení změny zástavního věřitele a žádosti o provedení výmazu zástavního práva k úhradě dlužné částky na nemovitost bylo provedeno zrušení zástavního práva na výše uvedené nemovitosti. Proto činí podíl zastaveného majetku na celkovém majetku v roce 2008 0%.

4.4 Zápis z dílčího přezkoumání hospodaření obce X

4.4.1 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2005

V rozsahu provedeného dílčího přezkoumání hospodaření obce nebylo zjištěné porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů mimo nedostatků v náležitostech účetních dokladů. Nebyly zjištěny chyby a nedostatky, které by ovlivnily účetní závěrku a finanční výkazy. Bylo zjištěno porušení § 16 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Nedostatky v náležitostech účetních dokladů spočívaly v tom, že:

- dodavatelské faktury za I. pololetí byly hrazeny často s prodlením a až po výzvě dodavatele k úhradě. Pro hrazení dodavatelských faktur v termínu by obec mohla využívat kontokorentního účtu, takže by přijaté faktury byly spláceny v termínu.
- Účetní případy byly doloženy podle § 6 zákona č. 563/1991 Sb. a obsahovaly náležitosti stanovené v § 11 mimo výdajových pokladních dokladů, kterými bylo proplaceno cestovné starosty obce – na cestovních příkazech scházel podpis osoby oprávněné k povolení pracovní cesty a schvalující účetní případ. Jako řešení se nabízí oprávněnou osobu (zde místostarostu) zkontaktovat a pokud možno doplnit chybějící podpisy.
- U pokladních dokladů byl v některých případech zjištěn časový nesoulad – datum na prvotním dokladu bylo pozdější než datum zaúčtování účetního případu v pokladní knize. Obec by měla jednoduše v softwaru, kde vede pokladní knihu, opravit datum zaúčtování tak, aby bylo v souladu s datem na dokladu. Tato chyba lze odstranit ještě během dílčího přezkoumání.
- Byl zjištěn neúměrný výdaj za úhradu telefonních poplatků. Úhrady probíhaly měsíčně bezhotovostními převody a činily kolem 7 tis. měsíčně. Obec by si měla ve své vnitřní směrnici upravit používání mobilních telefonů a stanovit měsíční limit pro čerpání.

Porušení § 16 zákona č. 250/2000 Sb.:

- Rozpočet na rok 2005 byl projednán a schválen usnesením zastupitelstva obce ze dne 16. 12. 2004 jako schodkový – schodek ve výši 5 420 000,- Kč. Tento schodek měl být kryt dlouhodobým úvěrem. Vzhledem k tomu, že rozpočet obce byl schválen před 1. lednem rozpočtového roku, neřídilo se jeho rozpočtové hospodaření dle § 13 zákona č. 250/2000 Sb., pravidly rozpočtového provizoria. Rozpočet byl k 30. 6. 2005 plněn v příjmové části na 44,41 %, ve výdajové části na 67,48 %. U některých položek nebylo schváleno jejich navýšení a nebyla doložena rozpočtová opatření, došlo k porušení § 16 zákona č. 250/2000 Sb. Nejvyšší překročení došlo u položek: cestovné – čistička odpadních vod (rozpočet čerpán na 173,43 %), bytové hospodářství – ostatní služby (rozpočet čerpán na 175,44 %), telekomunikační služby (rozpočet čerpán na

268,23 %) , konzultační, poradenské a právní služby (rozpočet čerpán na 129,39 %), vnitřní správa – cestovné (rozpočet čerpán na 175,29 %), pozemky (rozpočet čerpán na 428,60 %). Pozemky možno chápat jako investici a z dostupných materiálů není patrné, o jaké pozemky se jedná. Rozpočet je ale značně přecherpan u telekomunikačních služeb, čemuž byl věnován předchozí bod. U právních služeb je rozpočet překročen z důvodů úhrad za vleklý právní spor se spotřebním družstvem. Na cestovné by si měla obec vytvořit vnitřní směrnici, už vzhledem k tomu, že nevlastní osobní auto. Některé cestovní doklady nebyly schváleny oprávněnou osobou, proto u této položky může později vzniknout problém v dokazování, zda překročená částka rozpočtu byla opravnu nutná.

Dle mého názoru by měly být u obce zkontrolovány hovory, zdali se skutečně vždy jednalo o služební hovor (seznam volaných čísel lze získat z výpisu mobilního operátora), osobní hovory by si měl každý pracovník hradit sám, jako tomu bývá u většiny firem. U cestovného by měl být navýšen rozpočet, neboť zde se dají těžko omezit služební cesty, a ty musí být doloženy dokladem. Překročení rozpočtu u konzultačních, poradenských a právních služeb je pochopitelné, neboť v této době obec řešila vleklý soudní spor.

Všechny změny rozpočtu by měly být prováděny rozpočtovými opatřeními. Rozpočtovým opatřením je dle § 16 zákona č. 250/2000 Sb.:

- přesun rozpočtových prostředků v rámci schválených příjmů a výdajů, aniž by se změnil jejich celkový objem nebo rozdíl celkových příjmů a výdajů,
- použití nových, rozpočtem nepředpokládaných příjmů k úhradě nových, rozpočtem nezajištěných výdajů, což vede ke zvýšení celkového objemu rozpočtu,
- vázání rozpočtových výdajů, jestliže je jejich krytí ohroženo neplněním rozpočtových příjmů, objem rozpočtu se tak snižuje.

Pokud orgány obce neodsouhlasí všechny změny rozpočtu pomocí rozpočtových opatření, pak tento zákon porušují. Rada obce by měla na svém zasedání konstatovat, že se v budoucnu bude tímto zákonem řídit, což lze brát jako nápravné opatření. Dále by mohla některá rozpočtová opatření vydat dodatečně.

Obec by se mohla vyhnout překročení rozpočtových částek, kdyby při jejich schvalování většinu částek nepřeklápěla z předchozího roku, ale přizpůsobila je momentální situaci a očekávání do budoucna.

- Na základě Smlouvy o půjčce byla obci poskytnuta od Fondu rozvoje bydlení půjčka ve výši 880 000,- Kč. K 30. 6. 2005 uhrazeno na splátkách celkem 55 020,- Kč (měsíčně 9 170,- Kč). K 30. 6. 2005 nebyly v souladu se splátkovým kalendářem uhrazeny splátky ve výši 36 680,- Kč.
- Splátka půjčky ve výši 152 960,- Kč od Státního fondu rozvoje bydlení. Splátky půjčky měly být dle splátkového kalendáře měsíční ve výši 4 250,- Kč, k 30. 6. 2005 mělo být uhrazeno na splátkách 25 500,- Kč, skutečně bylo uhrazeno 8 500,- Kč. Splátky, které nebyly do 30. 6. uhrazeny v souladu se splátkovým kalendářem, činí 17 000,- Kč. Pro včasné splácení dluhu by mohla obec zvážit zajištění úvěru nájemným z nebytových prostor, které obec pronajímá.

Dále je nutné poukázat na vysokou zadluženost obce vyplývající jak z dlouhodobých bankovních úvěrů (účet 951), přijatých návratných finančních výpomocí (účet 272), dlouhodobých závazků (účet 955 a 959) a v neposlední řadě i krátkodobých závazků (účet 321), kde byla obec ke dni 30. 6. 2005 v prodlení s úhradami dodavatelských faktur v celkové hodnotě 3 375 567,70 Kč.

4.4.2 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2006

V rozsahu provedeného dílčího přezkoumání hospodaření obce nebylo zjištěné porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů mimo drobných nedostatků v náležitostech účetních dokladů a neoprávněného výdaje. Nebyly zjištěny chyby a nedostatky, které by ovlivnily účetní závěrku a finanční výkazy, až na zůstatek rozvahového účtu 281, na kterém bylo vykázáno méně, než na kontokorentním účtu. Účetní případy obsahovaly náležitosti stanovené § 11 zákona č. 563/1991 Sb. mimo:

- Výdajového pokladního dokladu na částku 2 000,- Kč, kde scházel podpis příjemce hotovosti. Obec by měla příjemce hotovosti kontaktovat a podpis doplnit. Tento nedostatek lze napravit během dílčího přezkoumání hospodaření.
- U výdajového pokladního dokladu na občerstvení se jeví jako neoprávněný výdaj za zapalovač a cigarety. Obec by měla žádat proplacenou částku zpět, neboť se nejedná o nutný výdaj na dosažení, zajištění a udržení příjmů a zrušit tento doklad.

4.4.3 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2007

V rozsahu provedeného dílčího přezkoumání hospodaření obce nebylo zjištěno porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů ani porušení zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Nebyly zjištěny chyby a nedostatky, které by ovlivnily účetní závěrku a finanční výkazy obce.

4.4.4 Zápis s dílčího přezkoumání hospodaření obce X za rok 2008

V rozsahu provedeného dílčího přezkoumání hospodaření obce nebylo zjištěno porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů ani porušení zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Nebyly zjištěny chyby a nedostatky, které by ovlivnily účetní závěrku a finanční výkazy obce.

4.5 Srovnání zápisů z dílčího přezkoumání hospodaření

V zápisu z dílčího přezkoumání hospodaření obce se zkoumají porušení dvou základních zákonů a to:

- zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a
- zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Bývá konstatováno, zda bylo nebo nebylo zjištěno porušení zákona. V některých případech může být u zákona o účetnictví konstatováno, že nebylo zjištěno porušení zákona mimo nedostatků v náležitostech účetních dokladů, neoprávněné výdaje, nebo drobných nedostatků. Toto je možno považovat jen za drobnou chybu.

Tab. 4.5: Přehled chyb a nedostatků u jednotlivých zápisů z dílčího přezkoumání hospodaření obce X za roky 2005-2008 v jednotlivých bodech (podrobně popsány v kapitole 3.3)

	ROK			
	2005	2006	2007	2008
1. Dodržování zákona o účetnictví	X	X	-	-
2. Pokladna	X	-	-	-
3. Účetní závěrka	-	-	-	-
4. Rozpočet obce	X	-	-	-
5. Čerpání účelových prostředků	-	-	-	-
6. Nakládání s majetkem	-	-	-	-
7. Zřízení organizace	-	-	-	-
8. Činnost výborů	-	-	-	-
9. Závěrečný účet za předchozí rok	X	X	-	-

X – obec se v tomto kontrolovaném bodě dopustila chyby nebo nedostatku

- - obec v tomto bodě v kontrolovaném roce nepochybila

V roce 2005 bylo u sledované obce zjištěno porušení § 16 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, protože u některých výdajových položek nebylo schváleno jejich navýšení a nebyla doložena rozpočtová opatření. Pro následující roky se obec z této chyby poučila a veškerá navýšení výdajů byla obecním zastupitelstvem schválena. U porušení zákona o účetnictví se jedná o drobné chyby a nedostatky v účetních dokladech. V roce 2005 se jedná o nedostatky v náležitostech účetních dokladů, které byly vážnější než v roce 2006, kde v neoprávněného výdaje šlo o nízkou částku a drobné nedostatky v náležitostech účetních dokladů. V letech 2007 a 2008 už obci v dílčích zápisech nebyly prokázány žádné chyby a nedostatky, i přes to, že obci v roce 2007 bylo uděleno hodnocení C. Toto však obec dostala za nedostatky spočívající v porušení rozpočtové kázně, tudíž nespádají do kontrolovaného dílčího období I. pololetí roku 2007. V roce 2008 obec dostala hodnocení A, vyřešila soudní spory a platební

výměry jí vyměřené finančním úřadem, což se projevilo i v dílčí zprávě, která neporušuje ani jeden z kontrolovaných zákonů.

5. Závěr

Obec jako územní společenství občanů je nositelem veřejné politiky na nejnižší úrovni. Představitelé obce rozhodují za občany obce v otázkách veřejné politiky, již uskutečňuje pomocí vhodně zvolených metod a nástrojů. Hlavním cílem územního celku není dosahování zisku, ale zabezpečování vhodných podmínek pro existenci a společenské podmínky svých občanů. Obyvatelstvo obce by mělo obdržet co možná nevyšší hodnoty z veřejných prostředků.

Obec má vymezenou finanční samostatnost, vstupuje samostatně do smluvních vztahů, rozhoduje o nich a ručí za následky svých rozhodnutí. Obec je účetní jednotkou, vede účetnictví dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, v platném znění. Obec je dále podřízena právnímu řádu. Jde o legislativu upravující vznik a postavení územní samosprávy, organizační a ekonomické dispozice jejího fungování a ohraničení samosprávné působnosti. Hlavním právním předpisem upravujícím obec a její zřízení je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Dalším významným zákonem je zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Obec je součástí veřejného sektoru, hospodaří s veřejnými financemi a podléhá veřejné kontrole, do níž patří i přezkoumání hospodaření. Přezkoumání hospodaření je zvláštní kontrolou územně samosprávného celku, kdy se zjišťuje, zda obec hospodaří souhlasně s rozpočtem, s ostatními finančními prostředky a s majetkem obce. Tato oblast je upravena zákonem č. 420/2004, o přezkoumání hospodaření ÚSC a DSO. Přezkoumání může vykonat buď kontrolor krajského úřadu nebo auditor. Kontrolor provádí přezkoumání hospodaření v rámci přenesené působnosti krajského úřadu. Auditor provádí přezkoumání na základě smlouvy s obcí, ale na rozdíl od krajského úřadu je tato služba placená.

Cílem této diplomové práce je analýza právní úpravy přezkoumání hospodaření obcí a náležitosti obsahu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření, rozbor těchto zpráv za vybrané roky, analýza chyb, kterých se obec dopustila a vlastní návrhy na řešení.

Obsahem první části je vysvětlení základních pojmů, týkajících se přezkoumání hospodaření, definice způsobů kontrol, výsledků, kterých může být při kontrolách dosaženo a popis subjektů, kterých se tato kontrola týká. Dále je zde vysvětlena právní úprava a postup při přezkoumání hospodaření obce.

Druhá část této práce je zaměřena na rozbor zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření a zápisu z dílčího přezkoumání hospodaření obce, jejich náležitosti, projednání této zprávy a následné kroky.

Třetí část je věnována analýze chyb a nedostatků v konečných zprávách a dílčích zápisech jednotlivých let a důsledků, které plynou z rozdílu mezi reálným a žádoucím stavem a vlastnímu přístupu k tomu, jak vzniklé chyby a nedostatky napravit a předcházet tomu aby vznikaly v dalších letech. Vlastní přínos je navíc doplněn o analyzování a srovnání jednotlivých let a názory na příčiny vzniku chyb a nedostatků.

Nejpodstatnějších chyb se obec dopustila v roce 2006 a to zejména tím, že nebyly provedeny úpravy všech závazných ukazatelů rozpočtu a došlo k jeho překročení a dále tím, že neoprávněně čerpala účelově vázané prostředky, proto bylo obci v závěru zprávy uděleno hodnocení C. Tuto chybu obec zopakovala v roce 2007 tím, že došlo k porušení rozpočtové kázně. Pro tuto chybu obdržela obec hodnocení C1. V roce 2005 byly obci zjištěny chyby méně závažného charakteru, jako byly nedostatky u pokladních dokladů a inventarizaci, obec bylo uděleno hodnocení B. V roce 2008 obec nepochybila v žádném bodě zprávy o přezkoumání hospodaření. Tento rok dostala obec hodnocení A. Srovnání zpráv o výsledku hospodaření obce je uvedeno v tabulce 4.3.

U zápisu z dílčích zpráv z přezkoumání hospodaření obce byly nejpodstatnější chyby v roce 2005, ve kterém obec pochybila ve 4 z možných 9 bodů zápisu. V roce 2006 už se obec dopustila pochybení jen ve 2 z 9 bodů zápisu a v následujících letech 2007 a 2008 se už obec pochybení v zápisech z dílčích přezkoumání nedopustila.

Z výsledků zpráv je patrné, že se obec postupem času dopouští méně a méně chyb a nedostatků. Toto může být zapříčiněno poučením se z předchozích let, čeho se vyvarovat, větší pečlivostí při přijímání rozhodnutí, vyřešením zadluženosti obce, větší obezřetností a rozmyšlením při přijímání zakázek, ale i změnou vedení obce a celkového přístupu k funkci představitele obce.

Seznam použité literatury:

a) Knihy

DVOŘÁČEK, J. *Interní audit a kontrola*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 201 s. ISBN 80-7179-805-3.

DVOŘÁK, B.; DVOŘÁKOVÁ, J. *Pracovní postupy a dokumentace při realizaci veřejnoprávních kontrol a interního auditu*. 1. vyd. Pardubice: Český a moravský účetní dvůr, 2004. 56 s. ISBN 80-903246-1-4.

KOVANICOVÁ, D. a kol. *Finanční účetnictví v kontextu světového vývoje*. 2. vyd. Praha: Polygon, 1999. 428 s. ISBN 80-85967-98-7.

NOVÁKOVÁ, I.; VELÍŠKOVÁ, A. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. 1. vyd. Praha: Bova Polygon, 2005. 184 s. ISBN 80-7273-124-6.

PEKOVÁ, J. *Financování územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Viktoria PUBLISHING, a. s., 1995. 268 s. ISBN 80-7187-024-2.

PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004. 376 s. ISBN 80-7261-086-4.

PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

PLÍVA, S. *Hospodaření s majetkem státu*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 286 s. ISBN 80-7179-5556-9.

REKTOŘÍK, J.; ŠELEŠOVSKÝ, J. *Audit obcí, ROPO a neziskových organizací (aneb jak při auditu a kontrole s úspěchem obstát)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1999. 151 s. ISBN 80-210-2063-6.

REKTOŘÍK, J.; ŠELEŠOVSKÝ, J. *Jak řídit kraj, město, obec. II. díl – Finance, rozpočty, účetnictví, veřejná kontrola*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2002. 145 s. ISBN 80-210-2955-5.

REKTOŘÍK, J.; ŠELEŠOVSKÝ, J. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Praha: Ekopress, s.r.o., 2003. 212 s. ISBN 80-86119-72-6.

b) Zákony, vyhlášky a nařízení vlády

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkouvání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 421/2004 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o přezkouvání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů.

Nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů.

c) Elektronické zdroje

FIŠAROVÁ, M. *Povinnosti samostatných celků a dobrovolných svazků obcí dle zákona č. 420/2004 Sb., včetně vyplývajících lhůt a termínů*. Informační portál Karlovarského kraje [online]. 2004, Září [cit. 2009-11-09]. Dostupný z WWW: <http://www.kr-karlovarsky.cz/NR/rdonlyres/BF410A63-ED75-49AD-90A0-90D28DF9DAEC/0/Prezk_hosp_obci.doc>.

GROSS, M. *Poznatky z přezkoumání hospodaření obcí*. Deník veřejné správy [online]. 2009, OF 5/2008, [cit. 2009-11-09]. Dostupný z WWW: <<http://denik.obce.cz/GO/clanek.asp?id=6355094>>.

Komora auditorů České republiky [online]. 2009. Dostupný z WWW: <<http://www.kacr.cz/>>. Portál veřejné správy České republiky [online]. 2009. Dostupný z WWW: <http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701/_s.155/6966/place>.

VEDRAL, J. *Přezkoumání hospodaření obcí*. Deník veřejné správy [online]. 2004, OF 4/2004, [cit. 2009-11-09]. Dostupný z WWW: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6148028>>.

Seznam zkratek:

ČR – Česká republika

FO – fyzická osoba

PO – právnická osoba

ÚSC – územně samosprávný celek

DSO – dobrovolný svazek obce

SR – státní rozpočet

ÚJ – účetní jednotka

ČÚS – České účetní standardy

DPH – daň z přidané hodnoty

RRRS – regionální rada regionu soudržnosti

SFRB – Státní fond rozvoje bydlení

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- беру на ве́доміі, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne

.....
jméno a příjmení studenta

Adresa trvalého pobytu studenta:

.....

Seznam příloh:

Příloha č. 1: Účtová osnova pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace

Příloha č. 2: Žádost o přezkoumání hospodaření krajským úřadem

Příloha č. 3: Povinnosti územních samosprávných celků a svazků obcí s uvedenými lhůtami